

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 1 de 196	Revisión 1

AUDITORÍA GUBERNAMENTAL MODALIDAD ESPECIAL

INFORME DE AUDITORIA ESPECIAL No. 003-2019

**AUDITORÍA GUBERNAMENTAL MODALIDAD ESPECIAL AL FONDO DE
SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA E IMPUESTO DE ALUMBRADO
PÚBLICO
(VIGENCIA 2018 - PGA 2019)**

**ALCALDÍA DE BUCARAMANGA
RODOLFO HERNANDEZ SUAREZ**

**CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BUCARAMANGA
MAYO 2 DE 2019**

Carrera 11 N° 34-52 Fase II Piso 4 / Conmutador 6522777/6303777
www.contraloriabga.gov.co/ contactenos@contraloriabga.gov.co
 Bucaramanga, Santander / COLOMBIA



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 2 de 196	Revisión 1

AUDITORÍA GUBERNAMENTAL MODALIDAD ESPECIAL

ALCALDÍA DE BUCARAMANGA
RODOLFO HERNANDEZ SUAREZ

JORGE ELIECER GOMEZ VILLAMIZAR
Contralor de Bucaramanga

JAVIER ENRIQUE GARCÉS ARIAS

YANINA LICETH BARÓN ORDOÑEZ

RICARDO ORDOÑEZ RODRIGUEZ

JUAN CARLOS PIMENTEL SUAREZ

CLAUDIA RIVEROS

LUIS CARLOS CALDERON LUNA

PEDRO ALEJANDRO GRANADOS

CRISTIAN CAMILO NIÑO

JULIA TARAZONA VEGA

Jefe Oficina de Vigilancia Fiscal y Ambiental

Profesional Universitario (Líder)

Auditor Fiscal

Auditor Fiscal

Profesional de Apoyo

CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BUCARAMANGA
MAYO 2 DE 2019

Carrera 11 N° 34-52 Fase II Piso 4 / Conmutador6522777/6303777
www.contraloriabga.gov.co/ contactenos@contraloriabga.gov.co
Bucaramanga, Santander / COLOMBIA



TABLA DE CONTENIDO

1. HECHOS RELEVANTES EN EL PERÍODO AUDITADO	5
1.1. ALCANCE DE LA AUDITORÍA.....	5
1.2. OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA.....	7
2. SUJETO DE CONTROL	8
3. CARTA DE CONCLUSIONES	11
4. DESARROLLO DE LA AUDITORIA	14
4.1 FONDO DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA.....	14
4.1.1 FONDO CUENTA TERRITORIAL DE SEGURIDAD.....	17
4.1.2 MUESTRA CONTRACTUAL.....	21
4.1.3 PLAN DE MEJORAMIENTO.....	27
4.1.4 PLAN DE INVERSION.....	28
4.1.5 LINEA FINANCIERA.....	34
4.2 IMPUESTO DE ALUMBRADO PUBLICO.....	49
4.2.1. MUESTRA CONTRACTUAL.....	51
4.2.2 PLAN DE MEJORAMIENTO.....	97
4.2.3 PLAN DE ACCION.....	98
4.2.4 LINEA FINANCIERA.....	98
5. QUEJAS CIUDADANAS Y SEGUIMIENTOS	162
5.1 SEGUIMIENTO CONTRATO No. 188 DEL 10 DE AGOSTO DE 2018 Y UNIFICACION DE QUEJAS: QUEJA CIUDADANA No. DPD-18-1-110, SIA ATAC 282019000093 Y 282019000112.....	162
5.2 QUEJA SIA ATC 282019000102.....	178



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 4 de 196	Revisión 1

5.3 QUEJA SIA ATC 282019000144.....185

5.4 QUEJA SIA ATC 282019000163.....187

6. ANEXOS..... **191**

6.1. TABLA DE RELACIÓN DE HALLAZGOS 191



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 5 de 196	Revisión 1

INFORME DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL MODALIDAD ESPECIAL AL FONDO DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA E IMPUESTO DE ALUMBRADO PUBLICO DE BUCARAMANGA-VIGENCIA 2018 PGA 2019

1. HECHOS RELEVANTES EN EL PERÍODO AUDITADO

1.1. ALCANCE DE LA AUDITORÍA

La Contraloría Municipal de Bucaramanga con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política y en cumplimiento del Plan General de Auditorías 2019, aprobado mediante Resolución No. 000218 del 27 de Noviembre de 2018, programó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Especial al FONDO DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA E IMPUESTO DE ALUMBRADO PÚBLICO DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA, la cual dio inicio al Proceso Auditor según Memorando de Asignación No. 003 de 2019 de conformidad a los procedimientos plasmados en la Ley y en aplicación a las disposiciones de la Resolución No. 00086 de 2017 *"Por medio del cual se modifica y actualiza el Manual de Procedimientos para las Auditorías Regulares, Especiales y Exprés, Visitas Especiales, Revisión de Cuantas y Quejas Ciudadanas en la Contraloría de Bucaramanga"*.

Esta Auditoría Especial evaluó políticas, asuntos, programas, proyectos, procesos, áreas o actividades de carácter específico o transversal, de interés o relevancia con el propósito de emitir un concepto u opinión sobre lo estimado, así mismo se realizó para verificar como se invirtieron los recursos públicos en el Fondo de Seguridad y Convivencia Ciudadana, Ley 418 de acuerdo al Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas 2016-2019 *"Gobierno de las ciudadanas y los ciudadanos"* e Impuesto de Alumbrado Público del Municipio de Bucaramanga.



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 6 de 196	Revisión 1

CONCEPTO SOBRE LA COMPETENCIA DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BUCARAMANGA CON LA ALCALDÍA MUNICIPAL DE BUCARAMANGA

El control fiscal tiene por objeto la protección del patrimonio de la Nación, y por lo tanto recae sobre una entidad, bien pública, privada o mixta, cuando ella recaude, administre o invierta fondos públicos a fin de que se cumplan los objetivos señalados en la Constitución Política, lo que permite concluir que el elemento que permite establecer si una entidad de carácter pública, privada o mixta se encuentra sometida al control fiscal de la Contraloría Municipal de Bucaramanga lo constituye el hecho de haber recibido bienes o fondos del mismo Municipio.

El criterio adoptado para distribuir competencias entre los distintos órganos de control fiscal es el carácter orgánico, es decir, el orden territorial o nivel de gobierno del organismo que administra el recurso o bien público establecido en el artículo 272 de la Constitución Política, que dispone "la vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos, distritos y municipios donde haya contralorías, corresponde a éstas y se ejercerá en forma posterior y selectiva. La de los municipios incumbe a las contralorías departamentales, salvo lo que la ley determine respecto de contralorías municipales". A su vez, el artículo 65 de la Ley 42 de 1993 reafirma este criterio de distribución de competencias entre los distintos órganos de control fiscal cuando dispone que "las contralorías departamentales, distritales y municipales realizan la vigilancia de la gestión fiscal en su jurisdicción de acuerdo a los principios, sistemas y procedimientos establecidos en la presente Ley".

Adicionalmente la ley determinó, a manera de excepción, que las contralorías territoriales ejercerían la vigilancia fiscal sobre las entidades y los organismos que integran la administración en el respectivo ente territorial de su jurisdicción, según lo establecido en el artículo 3 de la Ley 42 de 1993.

La Alcaldía de Bucaramanga es una entidad territorial y como tal goza de personería jurídica de derecho público que compone la división político-administrativa del Estado, goza de autonomía en la gestión de sus intereses.

Entonces, tal como lo establece la Constitución y la Ley 42 de 1993, el control fiscal se ejerce sobre los dineros públicos, por tanto, para que el mismo sea procedente se requiere que los bienes fondos o valores comporten este carácter,



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 7 de 196	Revisión 1

sin que para nada se tenga como requisito que la entidad sea pública. Dicho en otras palabras, la función fiscalizadora se realiza sobre el Erario Público, el cual puede estar administrado por servidores públicos o particulares, por lo tanto en nada influye la naturaleza jurídica de la entidad que los maneje, así entonces tenemos que la facultad conferida a la Contraloría Municipal de Bucaramanga se efectúa sobre la gestión fiscal de los dineros de la administración ya sea manejada directamente por el municipio, o ya sea que el erario se encuentre representado en acciones dentro de una entidad privada.

Así las cosas, obedeciendo a la naturaleza de entidad territorial que ostenta el Municipio de Bucaramanga y teniendo en cuenta que dentro de la organización municipal existe una contraloría que ejerce el control fiscal, en aplicación del artículo 272 superior se concluye que la **ALCALDÍA MUNICIPAL DE BUCARAMANGA** es sujeto de control fiscal de la Contraloría Municipal de Bucaramanga.

1.2 OBJETIVOS

Objetivo General

Determinar la legalidad, así como la eficiencia y eficacia en la etapa de ejecución y la correcta inversión de los recursos del Fondo de Seguridad y Convivencia Ciudadana e Impuesto de Alumbrado Público del Municipio de Bucaramanga, así como el cumplimiento de la normatividad y ejecución financiera.

Objetivos Específicos.

- Determinar la situación contractual y financiera actual del Fondo de Seguridad y Convivencia Ciudadana e Impuesto de Alumbrado público del Municipio de Bucaramanga, contemplados en el Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019. "Gobierno de las Ciudadanas y los Ciudadanos".
- Verificar que se encuentre diferenciado en contabilidad, presupuesto y tesorería el concepto de Fondo de Seguridad y Convivencia Ciudadana, Ley 418 e Impuesto de Alumbrado Público del Municipio de Bucaramanga.



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 8 de 196	Revisión 1

- Verificar que los contratos relacionados con la inversión de los recursos del Fondo de Seguridad y Convivencia Ciudadana, cuenten con la discriminación en la disponibilidad en cuanto a la fuente de los recursos.
- Identificar que los contratos suscritos y pagados con recursos del Fondo de Seguridad y Convivencia ciudadana correspondan a su destinación específica.
- Comprobar la correcta utilización de los recursos, en términos de la contratación estatal celebrada con recursos del Impuesto de Alumbrado Público.
- Realizar los traslados de hallazgos a las instancias competentes, si se llegaren a presentar.
- Reportar los beneficios de control obtenidos durante el proceso auditor.

2. SUJETO DE CONTROL

SECRETARIA DEL INTERIOR – FONDO DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA

El decreto 399 de 2011, establece la organización y funcionamiento del Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana y los Fondos de Seguridad de las entidades territoriales, dispone que todo municipio y departamento deberá crear un fondo cuenta territorial de seguridad y convivencia ciudadana, con el fin de recaudar los aportes y efectuar las inversiones de que trata la mencionada ley.

Los FONSET son fondos cuenta y deben ser administrados como una cuenta especial sin personería jurídica. Serán administrados por el Gobernador o Alcalde, según el caso, quienes podrán delegar esta responsabilidad en el Secretario de Gobierno, o quien haga sus veces.

Como recursos de la contribución especial establece que todas las personas naturales o jurídicas que suscriban contratos de obra pública, con entidades de derecho público o celebren contratos de adición al valor de los existentes deberán pagar a favor de la Nación, Departamento o Municipio, según el nivel al cual



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 9 de 196	Revisión 1

pertenezca la entidad pública contratante una contribución equivalente al cinco por ciento 5% del valor total del correspondiente contrato o de la respectiva adición.

Los recursos de los FONSET se deben destinar prioritariamente a los programas y proyectos a través de los cuales se ejecute la política integral de seguridad y convivencia ciudadana, la cual deberá articularse con la política de seguridad y convivencia ciudadana que formule el Gobierno Nacional.

OFICINA DE ALUMBRADO PÚBLICO

La Electrificadora de Santander S.A. E.S.P., tuvo a su cargo el manejo integral del Alumbrado Público desde el 1° de Enero de 1979 hasta el 30 de abril del año 2001 (22 años), es decir, suministraba la energía requerida para el servicio de alumbrado público, facturaba y recaudaba el impuesto, realizaba el mantenimiento y la expansión de obras nuevas, entregando este servicio con una deuda por parte del Municipio a la ESSA de \$2.800.000.000.

A partir del 1° de mayo del año 2001, el municipio retoma el manejo de este servicio público y se lo encomendó a la Sociedad de Inversiones Bucaramanga S.A. - SIB - empresa de economía mixta descentralizada del orden municipal; es allí en Sociedad de Inversiones Bucaramanga donde se sanean las finanzas del alumbrado público y se efectúa el Inventario de la carga real instalada en las redes de alumbrado público. El tiempo del convenio entre el municipio de Bucaramanga y la Sociedad de Inversiones llegó a su fin el 30 de Septiembre del año 2003, a partir del 1 de Octubre del 2003 nuevamente regresa el Alumbrado Público al Municipio siendo incluido dentro de las funciones misionales de la Secretaría de Infraestructura.

Hoy en día el manejo integral del alumbrado público lo realiza directamente el municipio de Bucaramanga (NO CONCESIONADO), la energía requerida para este servicio se compra a través de Subasta Inversa a la Comercializadora de Energía que mejor precio por KW-H le ofrezca al Municipio y la facturación y el recaudo de este impuesto se realiza a través de las diferentes Comercializadoras de Energía que tienen usuarios en nuestra ciudad, como la ESSA, RUITOQUE S.A ESP, VATIA S.A., ISAGEN S.A., EPM entre otras.



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 10 de 196	Revisión 1

El Sistema Integrado de Gestión del servicio de ALUMBRADO PUBLICO está Certificado por el ICONTEC, bajo las normas ISO 9001:2015, ISO 14001:2015, OHSAS 18001:2007, ISO 50001:2011 con el propósito de Garantizar a la comunidad la satisfacción mediante la prestación eficiente e ininterrumpida del servicio de Alumbrado Público optimizando recursos y mejorando continuamente los procesos, apoyados con personal calificado y la aplicación de tecnología de punta. Todo enfocado a actividades de prevenir y mitigar la contaminación del medio ambiente y a garantizar la seguridad y la prevención de lesiones y enfermedades del personal y demás partes interesadas, identificando y valorando los riesgos e impactos ambientales, cumpliendo con los requisitos legales aplicables.

De igual manera garantiza el compromiso de mejora continua con el desempeño energético y la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero desarrollando actividades a través de una gestión sistemática de la energía y asegurando los recursos necesarios para garantizar la disponibilidad de información y alcanzar los objetivos y metas establecidos, reconocemos a la eficiencia energética entre las más altas prioridades de gestión y entendemos que el uso racional eficiente y el consumo moderado de energía son factores clave para la reducción de costos de la energía y el desarrollo sostenible en la organización y de la comunidad por ello se gestiona la adquisición de productos y servicios energéticamente eficientes además del desarrollo de diseños que mejoren el desempeño energético.

MISIÓN

Prestar el servicio de Alumbrado Público en el municipio de Bucaramanga dentro del marco regulatorio vigente, respondiendo a las necesidades de la ciudadanía con eficiencia y eficacia, buscando calidad y confiabilidad, de acuerdo con la evolución demográfica, urbanística, ambiental y económica de la ciudad.

VISIÓN

Ser para el año 2019 la entidad líder en la prestación de servicios de Alumbrado Público a nivel nacional mediante el mejoramiento continuo de sus procesos, el



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 11 de 196	Revisión 1

uso racional de la energía, la utilización de nuevas tecnologías y la optimización de los recursos, buscando siempre el equilibrio con el medio ambiente.

3. CARTA DE CONCLUSIONES

Ingeniero
RODOLFO HERNANDEZ SUAREZ
Alcalde de Bucaramanga
Ciudad

Asunto: Carta de conclusiones Auditoría Gubernamental Modalidad Especial al Fondo de Seguridad y Convivencia Ciudadana e Impuesto de Alumbrado Público de Bucaramanga PGA 2019 Vigencia 2018.

La Contraloría Municipal de Bucaramanga, con fundamento en las facultades otorgadas por la Ley, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Especial al FONDO DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA E IMPUESTO DE ALUMBRADO PÚBLICO DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA, plasmados en Plan de Desarrollo 2016-2019 "Gobierno de las Ciudadanas y los Ciudadanos", a través de la evaluación de los principios de la gestión Fiscal fundamentados en la eficacia, eficiencia, economía. Equidad, efectividad y valoración de los costos ambientales, la coherencia con que se administraron los recursos puestos a disposición y los resultados de la gestión a 31 de Diciembre de 2018, comprobando que se realizaran conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos de Auditoría prescritos por la Contraloría Municipal de Bucaramanga

La auditoría incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas de las evidencias y documentos que soportan la contratación, proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales. Los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría Municipal de Bucaramanga.



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 12 de 196	Revisión 1

Es responsabilidad de la Secretaria del Interior, Secretaria de Infraestructura y Oficina de Alumbrado Público de la Alcaldía de Bucaramanga, el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría Municipal de Bucaramanga.

CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

Para el desarrollo de la Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Especial al FONDO DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA E IMPUESTO DE ALUMBRADO PÚBLICO DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA, El Equipo auditor utilizó para la toma de la muestra de la vigencia 2018 la información reportada por la Administración Central a través de las diferentes Secretarías.

El Equipo Auditor seleccionó los contratos suscritos concernientes a la ejecución del Fondo de Seguridad y Convivencia Ciudadana e Impuesto de Alumbrado Público, cuya muestra se evidenciara más adelante.

RELACIÓN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la Auditoría Especial al Fondo de Seguridad y Convivencia Ciudadana e Impuesto de Alumbrado Público del Municipio de Bucaramanga, se establecieron un total de diecinueve (19) Hallazgos Administrativos, ocho (8) con alcance disciplinario, uno (1) con incidencia fiscal y uno (1) con incidencia Penal.

PLAN DE MEJORAMIENTO

La Administración Central debe diseñar un Plan de Mejoramiento, con acciones y metas que permitan solucionar las deficiencias comunicadas durante el proceso auditor y que se describen en el informe. Dicho Plan de mejoramiento debe contener las acciones y metas que se implementarán por parte de la entidad, las cuales deberán responder a cada una de las debilidades detectadas y comunicadas por el equipo auditor, el cronograma para su implementación y los responsables de su desarrollo.

Carrera 11 N° 34-52 Fase II Piso 4 / Conmutador 6522777/6303777
www.contraloriabga.gov.co/ contactenos@contraloriabga.gov.co
 Bucaramanga, Santander / COLOMBIA





CONTRALORIA
Municipal de Bucaramanga

OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL

VFA-INF-001

INFORME AUDITORIA

Página 13 de 196

Revisión 1

Bucaramanga, Mayo 2 de 2019

YANINA LICETH BARÓN ORDOÑEZ
Profesional Universitario -Líder-

RICARDO ORDOÑEZ RODRIGUEZ
Auditor Fiscal

JUAN CARLOS PIMENTEL SUAREZ
Auditor Fiscal

CLAUDIA RIVEROS
Profesional de Apoyo

LUIS CARLOS CALDERON LUNA
Profesional de Apoyo

PEDRO ALEJANDRO GRANADOS
Profesional de Apoyo

CRISTIAN CAMILO NIÑO
Profesional de Apoyo

JULIA TARAZONA VEGA
Profesional de Apoyo

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 14 de 196	Revisión 1

4. DESARROLLO DE LA AUDITORIA

4.1 FONDO DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA

Con la promulgación de la Constitución Política de 1991 en componente de orden público y seguridad se establecieron competencias específicas, así: *"el Presidente, los gobernadores y los alcaldes son los responsables de conservar el orden Público en sus respectivas jurisdicciones. En el caso de los alcaldes dicha función se establece de conformidad con las leyes, las instrucciones y órdenes que reciba del presidente de la República y del respectivo gobernador. Igualmente, la Carta Política determina que "el alcalde es la primera autoridad de Policía del Municipio" y que "La Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que imparta el alcalde por conducto del respectivo comandante"*. Estas facultades fueron desarrolladas posteriormente por la ley 4 de 1991 y por la ley 62 de 1993 que estableció atribuciones y obligaciones de los gobernadores y alcaldes en relación con los comandantes de Policía, entre las cuales se encuentra convocar y presidir el Consejo de Seguridad Municipal y desarrollar los planes de seguridad ciudadana y orden público que apruebe el respectivo Consejo.

Además de los Consejos de Seguridad, a nivel local, los alcaldes para cumplir o hacer cumplir las normas relativas a preservar y garantizar el orden público y seguridad ciudadana, cuentan con los comités de orden público, los fondos de seguridad y los planes integrales de convivencia y seguridad ciudadana.

CONSEJOS DE SEGURIDAD. DECRETO 2615/91

Los consejos de seguridad son reuniones mensuales o extraordinarias cuando las circunstancias lo ameriten, presididas por el alcalde y asisten los comandantes de la policía y demás fuerzas armadas y los organismos de justicia y de derechos humanos.

OBJETO: A través de estos consejos, el alcalde y las autoridades locales disponen de mecanismos para el análisis de la violencia y la delincuencia, asegurar el mantenimiento del orden público, preservar la tranquilidad y la



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 15 de 196	Revisión 1

convivencia ciudadana, y fortalecer los mecanismos de coordinación interinstitucional bajo las directrices que imparta el alcalde como primera autoridad de Policía municipal.

Los consejos de seguridad dirigen sus esfuerzos a detectar cuáles son las causas de la violencia e inseguridad, en dónde se originan los actos violentos y qué los desencadena, esto con el objetivo de diseñar políticas, estrategias y programas integrales, sistemáticos y efectivos que reduzcan los niveles de violencia e inseguridad.

INTEGRANTES:

De acuerdo con el artículo 5º del Decreto 2615 de 1991, el cual reza "Por autorización o instrucción del Gobernador, previa recomendación de los Consejos Regionales o Departamentales de Seguridad, se conformarán Consejos Municipales de Seguridad, integrados por:

- a) El Alcalde, quien lo presidirá;
- b) El Comandante de la guarnición militar;
- c) El Comandante de Distrito o Estación de Policía;
- d) El Subdirector Seccional o Jefe del Puesto Operativo del Departamento Administrativo de Seguridad, DAS;
- e) El Procurador Provincial o en su defecto el Personero Municipal;
- f) El Director Seccional de Orden Público o su delegado;
- g) El delegado del Plan Nacional de Rehabilitación, PNR;
- h) El Secretario de Gobierno Municipal o el Secretario de la Alcaldía, quien ejercerá la Secretaría del Consejo.



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 16 de 196	Revisión 1

Además de estos funcionarios, El Gobernador del Departamento podrá asistir por derecho propio a las reuniones de los Consejos Municipales de Seguridad, al igual pueden asistir en calidad de invitados miembros de otras instituciones estatales o programar sesiones con dirigentes cívicos, gremiales, representantes de organismos comunitarios y de partidos y de movimientos políticos inclusive celebrar las sesiones en barrios, corregimientos y veredas con el propósito de escuchar las inquietudes de los diferentes sectores sociales sobre los problemas de seguridad, y a su vez comprometerlos en su solución dentro de los planes integrales de seguridad estableciendo veedurías cívicas para su adecuado y cabal cumplimiento.

FUNCIONES DE LOS CONSEJOS DE SEGURIDAD: Se encuentran establecidas en el artículo 10 del Decreto 2615 de 1991.

1. Elaborar o recomendar la elaboración de planes específicos de seguridad para afrontar de acuerdo con las características de los conflictos en su jurisdicción, los factores de perturbación del orden público.
2. Mantener estrecha coordinación con las distintas instancias responsables del mantenimiento del orden público y con los organismos e instituciones que el gobierno ha creado para fortalecer la participación y colaboración ciudadana
3. Supervisar la ejecución de los planes de seguridad y evaluar sus resultados con el fin de adoptar los correctivos necesarios.
4. Asesorar a la primera autoridad, en las situaciones específicas de alteración del orden público, para adoptar medidas correctivas que guarden estrecha correspondencia con la naturaleza y dimensión del
5. Formular recomendaciones para la preservación de los derechos humanos y el cumplimiento de los deberes ciudadanos para lograr la convivencia pacífica.
6. Asegurar el intercambio permanente de información entre los diversos organismos del Estado en los ámbitos nacional y local, en todo lo que tenga relación con el orden público.
7. Constituir grupos de trabajo para el análisis de los problemas relacionados directa o indirectamente con el orden público interno de su jurisdicción.



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 17 de 196	Revisión 1

8. Recomendar la realización de campañas de información pública para lograr que la comunidad participe en los programas de seguridad.
9. Coordinar los recursos disponibles y las acciones para combatir los fenómenos generadores de perturbación del orden público.
10. Suministrar a las autoridades la información necesaria sobre situaciones referentes al orden público en sus respectivas
11. Evaluar y determinar la necesidad de gestionar ante las autoridades competentes la implementación del Sistema SIES en la respectiva jurisdicción y efectuar seguimiento al mismo (Adicionado por el art. 7, Decreto Nacional 4708 de 2009).

4.1.1 FONDO CUENTA TERRITORIAL DE SEGURIDAD

Los Fondos Cuenta Territoriales fueron creados por la Ley 418 de 1997 prorrogada y adicionada por las leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2016 y la Ley 1421 artículos 6 y 7 de 2010. Declarada legislación permanente por parte del párrafo del artículo 8 de la Ley 1738 de 2014.

Son fondos cuenta que deben ser administrados como una cuenta especial sin personería jurídica. Los recursos de los mismos, se distribuirán según las necesidades regionales de seguridad y convivencia de conformidad con los planes integrales de seguridad, en materia de dotación, pie de fuerza, actividades de prevención, protección y todas aquellas que faciliten la gobernabilidad local.

Estas actividades serán administradas por el gobernador o por el alcalde, según el caso, o por el secretario de gobierno o quien haga sus veces previa delegación de esta responsabilidad, de conformidad con las decisiones que para ello adopte el Comité de Orden Público Local.

Las actividades de seguridad y orden público que se realicen con estos Fondos serán cumplidas exclusivamente por la Fuerza Pública y los organismos de seguridad del Estado; las que correspondan a necesidades de convivencia ciudadana y orden público serán cumplidas por los gobernadores o alcaldes”.



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 18 de 196	Revisión 1

De acuerdo con la Sentencia C-075/93 de la Corte Constitucional, los Fondos Cuenta se crean mediante ordenanza para el caso de los departamentos y por acuerdo en los municipios. La razón por la cual deben ser creados por las corporaciones administrativas es porque la sentencia en mención determina que "la facultad constitucional para crear Fondos Territoriales reside exclusiva y autónomamente en las Asambleas para el caso de los departamentos (artículo 330.5) y en los Concejos en el caso de los municipios (artículo 313.5)."

Recursos de los Fondos Territoriales de Seguridad y Convivencia Ciudadana – FONSET

De Acuerdo al artículo 6° de la ley 1106 de 2006, existen tres modalidades de financiación, así:

- Contribución sobre Contratos de Obras Pública. Regulado por la Ley 78/02 Artículo 37, modificado por el Art. 6 de la Ley 1106/06 ordena que todas las personas que suscriban contratos de obra pública, deberán pagar a favor de la Nación, Departamento o Municipio, una contribución del 5%.
- Las concesiones de construcción, mantenimiento y operaciones de vías de comunicación, terrestre o fluvial, puertos aéreos, marítimos o fluviales el 2.5 por mil del valor total del recaudo bruto que genere la respectiva concesión de construcción, mantenimiento y operación de vías.

Conforme al inciso tercero del artículo 6 de la ley 1106-2006, esta contribución debe pagarse por las concesiones. Para convenios de cooperación con organismos multilaterales, los subcontratistas son sujeto pasivo de esta contribución.

- En los casos en que las entidades públicas suscriban convenios de cooperación con organismos multilaterales, que tengan por objeto la construcción de obras o su mantenimiento, los subcontratistas que los ejecuten serán sujetos pasivos de esta contribución, con una contribución del 5% del valor total del correspondiente convenio de cooperación con



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 19 de 196	Revisión 1

organismos multilaterales; otras fuentes son las definidas por la Asamblea o el Concejo.

Así mismo, la ley 1421 de 2010 viabilizó tres nuevas modalidades de financiación, a saber:

- **Aportes voluntarios de Personas naturales o Jurídicas.** Se reciben en calidad de donaciones, cuyo origen debe ser lícito. Dichos aportes no deben verse como contraprestación de servicios de seguridad.
- **Aportes voluntarios de municipios y departamentos.** Deben ser diferentes a los establecidos en la ley para los **FONSET**.
- **Imposición de tasas y sobretasas.** Destinadas a la seguridad y la convivencia ciudadana.

De otra parte, el Decreto 399 de 2011 consagra otras fuentes de recursos adicionales que puedan ser incorporados al Fondo Territorial de Seguridad y Convivencia Ciudadana, diferentes a la contribución especial, para atender la política de convivencia y seguridad ciudadana, como son:

- Los aportes voluntarios de los municipios y departamentos, provenientes de aportes de otras fuentes o recursos distintos a los previstos por la ley
- Los aportes de origen lícito de gremios y personas
- jurídicas, previa aprobación del Comité Territorial de Orden Público.

En este caso no podrá haber duplicidad del mismo gravamen, es decir, no podrá gravarse por más de un ente territorial un mismo hecho generador a cargo de un mismo sujeto.

DESTINO

Los recursos recaudados por la contribución, se deben destinar a los programas y proyectos a través de los cuales se ejecute el Plan integral de seguridad y convivencia ciudadana

Recursos destinados para:

Carrera 11 N° 34-52 Fase II Piso 4 / Conmutador 6522777/6303777
www.contraloriabga.gov.co/ contactenos@contraloriabga.gov.co
 Bucaramanga, Santander / COLOMBIA



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 20 de 196	Revisión 1

- Dotación y material de guerra
- Reconstrucción de cuarteles y otras instalaciones
- Compra de equipo de comunicación, montaje y operación de redes de inteligencia
- Recompensas a personas que colaboren con la justicia y seguridad de las mismas
- Servicios personales, dotación y raciones para nuevos agentes y soldados
- Gastos destinados a generar ambientes que propicien la seguridad ciudadana y la preservación del orden público
- Desarrollo del plan integral de seguridad y convivencia ciudadana
- Compra de terrenos

COMITÉS TERRITORIALES DE ORDEN PÚBLICO (ARTS. 17 Y 18 DECRETO 399 DE 2011).

Son los encargados de estudiar, aprobar, hacer seguimiento y definir la destinación de los recursos apropiados por los FONSET. Sus funciones son:

Aprobar los planes integrales y programas de seguridad y convivencia ciudadana, atendiendo las necesidades de seguridad en cada jurisdicción, en el marco de lo establecido en este decreto y de las políticas integrales de seguridad y convivencia ciudadana.

Recomendar al Gobernador o Alcalde, los programas y proyectos que se ejecutarán en la respectiva anualidad y se prioricen las inversiones que se requieran para dar cumplimiento a la política integral de seguridad y convivencia ciudadana.

De acuerdo con lo anterior, preparar, para aprobación del Gobernador o Alcalde el Plan Anual de Inversiones del fondo cuenta. sin que por ello pueda entenderse que los comités cumplen funciones de ordenador del gasto, sino de instancia de coordinación del empleo de la fuerza pública y de aprobación de los Planes y Programas de Convivencia y Seguridad Ciudadana, que deben articularse con la Política Nacional fijada sobre el Gobierno Nacional sobre la materia. Es por esto, que el Comité es el encargado de preparar el plan de inversiones del fondo cuenta, para su respectiva aprobación por parte del Alcalde.

Carrera 11 N° 34-52 Fase II Piso 4 / Conmutador 6522777/6303777
www.contraloriabga.gov.co/ contactenos@contraloriabga.gov.co
 Bucaramanga, Santander / COLOMBIA





En el Municipio de Bucaramanga dichos Comités se realizan de forma Trimestral, conforme a lo normado por el decreto 106 de 2012.

4.1.2 MUESTRA CONTRACTUAL

FONDO DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA

La Secretaria del Interior, suscribió con recursos del Fondo Cuenta Territorial de Seguridad y Convivencia Ciudadana, para la vigencia 2018, un total de 17 contratos, equivalentes a \$3.442.992.030,42, de los cuales el Equipo Auditor seleccionó una muestra de 4 contratos, correspondientes al 23% del valor total de contratos suscritos, así mismo este corresponde a un valor de \$1.491.884.734,56, equivalente al 43% del presupuesto ejecutado en contratación con recursos del Fondo de Seguridad y Convivencia Ciudadana, con lo cual se da cumplimiento a los parámetros establecidos en la Resolución 000086 del 21 de abril de 2017, el cual se relaciona a continuación:

OBJETO	CONTRATISTA	CONTRATO	VALOR
ADQUISICIÓN DE AUTOMOTORES PARA LA ÓPTIMA MOVILIDAD DE LAS AUTORIDADES DEL ORDEN PÚBLICO (FISCALÍA, POLICÍA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA, UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN) Y APOYO A LA SEGURIDAD DE LA POBLACIÓN CARCELARIA DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA.	INDUSTRIA COLOMBIANA DE MOTOCICLETAS YAMAHA S.A.	152	792.592.049,00
ADQUISICIÓN DE AUTOMOTORES PARA LA ÓPTIMA MOVILIDAD DE LAS AUTORIDADES DEL ORDEN PÚBLICO (FISCALÍA, POLICÍA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA, UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN) Y APOYO A LA SEGURIDAD DE LA POBLACIÓN CARCELARIA DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA.	DISTRIBUIDORA NISSAN S.A.	166	273.667.115,00



ADQUISICIÓN DE AUTOMOTORES PARA GARANTIZAR LA ÓPTIMA MOVILIDAD DE LA FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN, EL INPEC, Y LA POLICÍA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA, CON EL FIN DE APOYAR EL ORDEN PÚBLICO Y LA SEGURIDAD EN EL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA.	AUTOMOTORES COMAGRO S.A	314	359.876.019,00
COMPRA DE REPUESTOS Y MANTENIMIENTO PREVENTIVO Y CORRECTIVO DE SISTEMAS DE ALARMA COMUNITARIA CON ACTIVACIÓN TELEFÓNICA - SISTEMA DE CORNETAS - PARA FRENTE DE SEGURIDAD DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA.	SERGIO VALDIVIESO BARRERA	327	65.749.551,56
			1.491.884.734,56

La muestra seleccionada se relaciona a continuación:

TOTAL PRESUPUESTO \$3.442.992.030,42
TOTAL CONTRATOS 17

30% CONTRATACION \$1.032.897.609,126
10% CONTRATOS 2

TOTAL MUESTRA \$1.491.884.734,56
TOTAL CONTRATOS 4

FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD

La Secretaria del Interior, suscribió con recursos del Fondo de vigilancia y seguridad, para la vigencia 2018, un total de 5 contratos, equivalentes a \$2.989.796.365,46, de los cuales el Equipo Auditor seleccionó una muestra de 1 contrato, correspondiente al 10% del valor total de contratos suscritos, así mismo este corresponde a un valor de \$1.203.940.390,46, equivalente al 40% del presupuesto ejecutado en contratación con recursos del Fondo, con lo cual se da cumplimiento a los parámetros establecidos en la Resolución 000086 del 21 de abril de 2017, el cual se relaciona a continuación:

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 23 de 196	Revisión 1

OBJETO	NOMBRE TERCERO	CONTRATO	VALOR
MANTENIMIENTO DE LA FACHADA Y ÁREAS INTERNAS DEL COMANDO DE POLICIA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA	CONSORCIO POLICIA BUCARAMANGA	239	1.203.940.390,46

HALLAZGO N° 1: ADMINISTRATIVO-INCUMPLIMIENTO EN EL PORCENTAJE DE AVANCE Y AFECTACIÓN AL PRINCIPIO DE PLANEACIÓN CONTRATO N° 239 -2018 (OBSERVACION No. 1)

Una vez revisado el contrato No. 239-2018 se pudo establecer que el mismo se encuentra en ejecución, no obstante el Equipo Auditor revisó el avance de ejecución a la fecha teniendo en cuenta que dicho contrato inició el día 5 de octubre de 2018, con un plazo de 3 meses o hasta el 31 de diciembre de 2018, lo que ocurriera primero; Mediante acta de recibo parcial No.1, correspondiente al periodo de ejecución entre el 5 de octubre al 14 de diciembre de 2018, se certifica un porcentaje de ejecución para ese momento de tan solo un 42,27%, evidenciando deficiencias en la ejecución pues a tan solo 17 días de culminar su plazo de ejecución inicial se encuentra por debajo de la mitad del porcentaje de ejecución, como consecuencia de ello fue necesario realizar tres prorrogas al contrato, denotando una presunta falta de planeación al momento de adelantar la etapa precontractual, ya que es en ese momento donde se deben establecer las condiciones precisas del contrato respecto a precios, calidad y tiempo de adquisición de los bienes y servicios a contratar, así mismo se observan debilidades por parte del supervisor, toda vez que no se ha llevado a cabo una eficiente vigilancia en la correcta ejecución del contrato.

Lo anterior, obedece a falta de controles por parte de la Secretaria de Infraestructura, la interventoría y la supervisión, en estos casos, en la etapa de planeación y ejecución, y trae consigo retrasos en el cumplimiento de los objetos contractuales lo que conlleva a una ineffectividad en el trabajo y metas a realizar. Con los hechos descritos, se vulnera presuntamente el principio de planeación de la contratación estatal, ley 80 de 1993, artículo 25 numeral 12, artículo 26 numeral 3, en concordancia con la Ley 1474 de 2011 artículo 87, artículo 83 y 84, Ley 87 de 1993 literales b), f) y h) del artículo 2º, Ley 734 de 2002 artículos 31 y 34.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Carrera 11 N° 34-52 Fase II Piso 4 / Conmutador6522777/6303777
www.contraloriabga.gov.co/ contactenos@contraloriabga.gov.co
 Bucaramanga, Santander / COLOMBIA



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 24 de 196	Revisión 1

"Sobre la planeación del contrato:

El Consejo de Estado en reiteradas oportunidades ha manifestado: " (...) El principio de la planeación hace referencia a aquellas actividades que deben realizar las entidades del Estado antes de adelantar un proceso de contratación, encaminadas a determinar de forma precisa, la necesidad pública que se pretende satisfacer, el objeto a contratar y los recursos con cargo a los cuales ejecutara el contrato, todo lo cual tiene como fin último satisfacer el interés general, haciendo uso de los recursos públicos de manera eficiente y eficaz.

El principio de planeación de cara a la gestión contractual se materializa en la gestión que realiza la administración, en el marco de las disposiciones legales y reglamentarias (Ley 80 de 1993 y demás normatividad reglamentaria) que imponen la obligación de establecer la apropiación de los recursos necesarios para el pago de las obligaciones derivadas del contrato estatal, la elaboración de estudios previos, con el fin de determinar la necesidad pública a satisfacer y el objeto a contratar, la elaboración de estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto a contratar, así como la elaboración de pliegos de condiciones que contengan reglas claras y objetivas tendientes a lograr la selección de la oferta más favorable para la administración entre otras. (..)

Como consecuencia de todo lo anterior, la Sección cuarta del Consejo de Estado determinó que una cosa es la etapa previa del contrato, la cual por supuesto incluye la de planeación, y otra distinta es el momento de la celebración del Contrato. "

En este orden de ideas, respondo lo observado, manifestando respetuosamente al equipo Auditor, que en lo que se refiere a: " una presunta falta de planeación al momento de adelantar la etapa precontractual "; contrario a lo afirmado, tal y como pueden claramente observar; en el periodo formativo del contrato de obra No. 239-2018, no se evidencia conducta alguna omisiva por parte de la Secretaria gestora, ni tampoco incumplimiento contractual que comprometa su responsabilidad, en el entendido que cumplimos a cabalidad las normas imperativas que imponen que los contratos deben estar debidamente planeados.

Veamos:

Inicio del proceso contractual SI-LP-011-2018	Registro en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión Municipal el 25/05/ 2018 proyecto: "MANTENIMIENTO DE LA FACHADA Y AREAS INTERNAS DEL COMANDO DE POLICIA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA" con el número de registro:20180680010034 ,
--	---

Carrera 11 N° 34-52 Fase II Piso 4 / Conmutador6522777/6303777
www.contraloriabga.gov.co/ contactenos@contraloriabga.gov.co
 Bucaramanga, Santander / COLOMBIA





	Aviso: 4 de Julio de 2018 fijando fecha de adjudicación 29/08/2018
	Plazo contractual: tres (3) meses
	Valor: \$1.225.397.026.84
	Resolución de adjudicación No.145/11/09/2018
	Contrato suscrito el 18/09/2018
	Acta de inicio 05/10/2018

Así las cosas, claramente se observa que la administración municipal- Secretaría de Infraestructura, diseño y planeo el proceso contractual en cita, acorde a las necesidades y prioridades de iteres público, cumpliendo las exigencias impuestas por el legislador en la etapa previa de contrato, entre las cuales se encuentra el registro del proyecto, el estudio previo que determino la necesidad del servicio, la expedición del CDP, que determino los recursos que debían destinarse, el tiempo estimado en la ejecución, entre otros aspectos, que permitieron analizar en forma objetiva las propuestas presentadas para la celebración del contrato.

El contrato en mención no fue fruto de la improvisación, por el contrario, se impuso el deber de la planeación, en el que se cumplieron parámetros técnicos, presupuestales y de oportunidad, de mercado, jurídicos, de elaboración de pliegos, con el fin de asegurar la prestación del servicio público, y la preservación de los recursos de la administración municipal, así que, el parámetro de la oportunidad con la duración en su ejecución se cumplió a cabalidad por parte de la administración municipal

Deficiencia en la supervisión del contrato

La doctrina especializada dice que la interventoría y/o supervisión del contrato " abarca el control, seguimiento y evaluación de condiciones, procesos, procedimientos que deban ser aplicados dentro de la ejecución de la obra, agrega que " el control técnico hace referencia al cumplimiento de la calidad y cantidad para los materiales y su aplicación, a la calidad y cantidad de los ítems de construcción ejecutados y el seguimiento correspondiente a los procesos y procedimientos correspondientes al sistema constructivo que se aplica en obra y para lo cual debe tener en cuenta los materiales a utilizar, las especificaciones técnicas y normas de calidad, las técnicas de construcción, los ensayos las pruebas técnicas y de laboratorio a materiales y su aplicación, instalaciones técnicas y su instalación "

Por su parte el Consejo de Estado manifiesta que " (...) Atendiendo la evolución normativa desde el decreto 222 de 1983 hasta la Ley 1474 de 2011, el interventor básicamente adelanta, una función de verificación y control de la ejecución contractual (..)

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 26 de 196	Revisión 1

La Secretaría de Infraestructura ha sido rigurosa en el seguimiento del contrato, de tal suerte que la interventoría a cargo del CONSORCIO INTERCOL –MEBUC y la supervisión a cargo del Ing. Ivan Oswaldo Ballesteros Plata han llevado a cabo una eficiente vigilancia a la ejecución del contrato, prueba de ello, son las ACTAS DE COMITÉ DE OBRA Y REUNIONES realizadas desde el inicio de la ejecución contractual hasta la fecha en donde se detalla el desarrollo de la obra y los compromisos adquiridos para el efectivo cumplimiento contractual por parte del contratista constructor.

Considero importante advertir que las circunstancias que han conllevado la adición en plazo al contrato, obedecen a situaciones técnicas ocurridas dentro de la ejecución del contrato, que están debidamente justificadas y obedecen a circunstancias de fuerza mayor no previsible argumentadas en el documento de REQUERIMIENTO TECNICO PARA ADICIONALES, realizado por la interventoría y/o supervisión del contrato, en cada evento en particular.

De igual manera, los proyectos corresponden a ideas generales que una vez materializados encuentran situaciones imprevistas que deben ser tenidas en cuenta dentro de su desarrollo con el fin de obtener el resultado propuesto, en condiciones de calidad, funcionalidad y durabilidad.

La normatividad existente en nuestro derecho positivo, Ley 80 de 1993 y demás normativa concordante sobre la materia, junto con la jurisprudencia, validan jurídicamente la existencia de situaciones de orden técnico y/o de otro orden, que conminan a realizar la suspensión y adicionales hasta el 50% del valor del contrato, sin que esto signifique transgresión de norma alguna.

La Interventoría del contrato a cargo del CONSORCIO INTERCOL MEBUC presento INFORME DE INTERVENTORIA SEGUIMIENTO a fecha de ejecución 09 de abril de 2019 el cual adjunto. En la actualidad el contrato se encuentra ejecutado en un 83%".

CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR

El Equipo Auditor una vez analizada la respuesta presentada por el Ente Auditado concluye que no se trata solamente que las prórrogas estén permitidas por la ley y la jurisprudencia; sino que se debe asumir el proceso de planeación y la elaboración de los estudios previos de tal suerte que permitan una mayor certeza, en los precios, calidades y tiempos de adquisición de los bienes y servicios a contratar por parte de la entidad.



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 27 de 196	Revisión 1

De igual modo debe existir, la exigencia de seriedad y responsabilidad del contratista en el cumplimiento de sus obligaciones, esto tendiente al cumplimiento del objeto contractual, lo cual al mismo tiempo asume los compromisos de la Administración Central con el municipio de Bucaramanga en el Plan de Desarrollo con un tiempo y presupuesto determinados.

Es de importancia aclarar que, los estudios y documentos previos, además de cumplir los requisitos formales del reglamento y de los procedimientos internos, se deben elaborar con sujeción a los principios de la función administrativa y de la contratación pública, para evitar inconsistencias en la planeación que impactan la ejecución de los respectivos objetos, sin embargo teniendo en cuenta que a la fecha la obra tiene un avance del 83%, se configura un **HALLAZGO DE TIPO ADMINISTRATIVO**, el cual deberá incluirse en el Plan de Mejoramiento, con el fin de que se establezcan las acciones correctivas pertinentes.

DICTAMEN DEL EJERCICIO AUDITOR

ALCANCE DEL HALLAZGO:	ADMINISTRATIVO.
PRESUNTO RESPONSABLE:	ALCALDIA DE BUCARAMANGA- SECRETARIA DE INFRAESTRUCTURA.

4.1.3 PLAN DE MEJORAMIENTO

El Equipo Auditor evaluó el Plan de Mejoramiento suscrito por la Secretaria del Interior del Municipio de Bucaramanga, conforme al Informe de Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Especial a los Fondos e Impuesto de Alumbrado Público del Municipio de Bucaramanga, vigencia 2017 PGA 2018, por lo cual realizó la evaluación de dos Hallazgos que tienen relación directa con el Fondo objeto de la auditoría, los cuales comprenden dos acciones correctivas.

El Equipo Auditor realizó análisis de los resultados de la evaluación y seguimiento de las acciones correctivas suscritas y adelantadas por la Secretaria del Interior, donde se concluye que la fecha de finalización de las metas es hasta el 31 de



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 28 de 196	Revisión 1

diciembre de 2019, por tal motivo a la fecha de la presente auditoría el avance no ha sido significativo, sin embargo es importante señalar que se siguen presentando debilidades respecto al Hallazgo No. 2, relacionado con la ineficiencia de la ejecución presupuestal del Fondo Cuenta Territorial de Seguridad y Convivencia, el cual fue desarrollado en la Línea Financiera.

4.1.4 PLAN DE INVERSION

El Equipo Auditor verificó el cumplimiento del Plan de Inversiones aprobado para la vigencia 2018, correspondiente al Fondo de Vigilancia y Fondo Cuenta Territorial de Seguridad y Convivencia Ciudadana, así:

FONDO DE VIGILANCIA

Para la vigencia 2018, el Consejo de Vigilancia aprobó el siguiente Plan de Inversiones:

DESCRIPCIÓN	VALOR
Mantenimiento Comando MEBUC	1.311.179.140
Subestación Eléctrica Estación Centro	487.828.699
Mantenimiento Instalaciones Estación Centro (Fase II)	430.332.421
Gastos Bienestar Social	45.496.740
TOTAL	2.274.837.000

Fuente: Secretaria del Interior Alcaldía de Bucaramanga

Mediante decreto No. 0083 del 12 de junio de 2018, se adicionó el presupuesto de vigencias anteriores, por valor de \$1.000.714.254, por lo tanto se estableció nuevo Plan de Inversiones, así:





EJECUCIÓN	VALOR	OBSERVACIONES
Mantenimiento Comando MEBUC	1.311.179.140	Compromiso de entrega 02/03/2018. Requerimiento definitivo de la MEBUC: 10/05/2018.
Subestación Eléctrica Estación Centro	487.828.699	No Presentado
Mantenimiento Instalaciones Estación Centro (Fase II)	430.332.421	No Presentado
Vehículos	797.517.361	Se presentó requerimiento por valor de \$116.767.950
Gastos Bienestar Social 2018	45.496.740	Presentado el 10 septiembre 2018
Gastos Bienestar Social 2017	39.700.000	Presentado el 10 septiembre 2018
TOTAL	3.112.054.361	

Fuente: Secretaria del Interior Alcaldía de Bucaramanga

Posteriormente mediante Consejo de Vigilancia de fecha 25 de septiembre de 2018, se modificó el Plan de Inversiones, eliminando la subestación eléctrica estación centro y mantenimiento instalaciones estación centro (FASE II) e incluyendo nuevos proyectos, así:

EJECUCIÓN	VALOR	OBSERVACIONES
Adquisición de 5 CAIS Moviles	1.627.950.000	18 de octubre de 2018
Dotacion de Sillas y Mesas	63.928.000	02 de octubre de 2018
Adquisición de Carpas	32.815.000	02 de octubre de 2018
TOTAL	1.724.693.000	

Fuente: Secretaria del Interior Alcaldía de Bucaramanga

Conforme a lo anterior el Plan de Inversiones ejecutado fue el siguiente:

Carrera 11 N° 34-52 Fase II Piso 4 / Conmutador 6522777/6303777
www.contraloriabga.gov.co/ contactenos@contraloriabga.gov.co
Bucaramanga, Santander / COLOMBIA



PRESUPUESTO	VALOR	
Presupuesto inicial	2.274.837.000	
Adición presupuestal vigencias anteriores Decreto N° 0083 del 12 de Junio de 2018	1.000.714.254	
TOTAL PRESUPUESTO	3.275.551.254	38.660.468
EJECUCIÓN		VALOR
Compra de Camioneta Nissan Frontier		116.767.950
Mantenimiento de la Fachada y áreas Internas del Comando de Policía Metropolitana de Bucaramanga		1.203.940.390
Interventoría Mantenimiento de la Fachada y áreas Internas del Comando de Policía Metropolitana de Bucaramanga		100.621.521
Adquisición de 5 CAIS Móviles		1.529.806.036
Noche de la Excelencia (bienestar Social)		38.660.468
TOTAL RECURSOS EJECUTADOS VIGENCIA 2018		2.989.796.365
RECURSOS NO EJECUTADOS		285.754.889

Fuente: Secretaría del Interior Alcaldía de Bucaramanga

El Equipo Auditor realizó seguimiento a la ejecución de los recursos ejecutados evidenciando lo siguiente:

Compra de camioneta Nissan Frontier: Se adelantó bajo el contrato No. 165 de 2018 por valor de \$116.767.950.

Mantenimiento de la Fachada y áreas Internas del Comando de Policía Metropolitana de Bucaramanga: Se adelantó bajo el contrato No. 239 de 2018 por valor de \$1.203.940.390.

Interventoría Mantenimiento de la Fachada y áreas Internas del Comando de Policía Metropolitana de Bucaramanga: Se adelantó bajo el contrato No. 241 de 2018 por valor de \$100.621.521.

Adquisición de 5 CASI Móviles: Se adelantó bajo el contrato No. 313 de 2018 por valor de \$1.529.806.036.

Noche de la excelencia (bienestar social): se adelantó bajo el contrato No. 330 por valor de \$38.660.468

En la vigencia 2018 quedó un valor de \$285.754.889 de recursos no ejecutados, de los cuales los siguientes proyectos quedaron pendientes de ejecución:

RECURSOS NO EJECUTADOS		285.754.889
PROYECTOS PENDIENTES DE EJECUCIÓN		VALOR
Dotación de Sillas y Mesas		63.928.000
Adquisición de carpas		32.815.000
Gastos de bienestar social 2018 (Gimnasio y elementos deportivos)		45.496.740
TOTAL		142.239.740
Saldos de los procesos contractuales		143.515.149

Fuente: Secretaria del Interior Alcaldía de Bucaramanga

Es importante aclarar que la razón por la cual no se llevó a cabo la ejecución de los proyectos pendientes, obedece a las recomendaciones realizadas por la Oficina Jurídica en cuanto a la modalidad de selección de los procesos contractuales, teniendo en cuenta la modificación de los proyectos presentados por parte de la Policía Metropolitana de Bucaramanga, afectó los plazos requeridos, ya que dichos proyectos fueron presentados en Septiembre y octubre de 2018, a la fecha dichos proyectos se encuentran en ejecución.

El saldo de los procesos contractuales correspondiente a \$143.515.149 debe adicionarse en el presupuesto de la vigencia 2019.

FONDO CUENTA TERRITORIAL

A continuación se presenta un balance general del Fondo Cuenta Territorial, donde se relacionan cada uno de los proyectos, valor asignado y valor ejecutado así:



ENTIDAD	PROYECTO	VALOR ASIGNADO	VALOR EJECUTADO
EJERCITO NACIONAL	Compra de elementos tecnológicos para la adecuación de las guardias del Cantón Militar Palonegro (arco de seguridad, cámaras, computadores, entre otros)	\$ 196.000.000	\$ 0
	Materiales de construcción adecuación de cuarteles.	\$ 307.447.870	\$ 0
	TOTAL	\$ 503.447.870	\$ 0
MIGRACIÓN COLOMBIA	Materiales de Construcción para adecuación de instalaciones de Migración Colombia	\$ 262.846.365	\$ 0
	TOTAL	\$ 262.846.365	\$ 0
POLICIA NACIONAL	Raciones Alimentarias		672.177.212
	Comparenderas Ley 1801 de 2016		\$ 27.679.393
	Compra de vehículos	\$ 2.062.959.604	\$ 1.217.065.163
	Dotación y Equipos - Proyecto guardianes de la ruta (27 Bicicletas) - Acompañamiento a rutas, parques, ciclorutas, ciclistas, apoyo a cuadrantes.		\$ 117.357.443
	Equipo Tecnológico - Video cámaras (COEST), (Comunicaciones estratégicas) - Percepción ciudadana y comunicación a la comunidad.	\$ 90.000.000	\$ 0
	Prevención y Educación Ciudadana - Programa "Cine al parque" - Programas de prevención.	\$ 250.000.000	\$ 0
	Prevención y Educación Ciudadana - Instrumentos musicales para fortalecer la banda musical de la Policía Metropolitana de Bucaramanga.	\$ 107.006.805	\$ 0
	TOTAL	\$ 2.509.966.409	\$ 2.034.279.211
FISCALIA	Movilidad	\$ 815.000.000	\$ 695.172.621
	TOTAL	\$ 815.000.000	\$ 695.172.621
UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN	Movilidad	\$ 180.000.000	\$ 146.291.627
ALCALDIA DE BUCARAMANGA	Mantenimiento de cometas	\$ 400.000.000	\$ 65.749.551
	Mantenimiento de cámaras de seguridad	\$ 283.118.892	\$ 283.118.892
	Programa Tolerancia en Movimiento	\$ 300.000.000	\$ 0
	Mantenimiento preventivo y correctivo del Bus móvil de la conciliación.	\$ 14.000.000	\$ 0
	Casas de Justicia (Dotación)	\$ 211.840.761	\$ 0
TOTAL	\$ 1.208.959.653	\$ 348.868.443	
GRAN TOTAL:		\$ 6.480.220.297	\$ 3.224.611.902

Fuente: Secretaría del Interior Alcaldía de Bucaramanga

Ejército Nacional: En la vigencia 2018 se asignaron recursos por \$503.447.870, sin embargo no se ejecutaron, toda vez que el Ejército hizo los correspondientes



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 33 de 196	Revisión 1

requerimientos en el mes de Octubre de 2018 y adelantada gran parte de la etapa precontractual, la Secretaría Jurídica no otorgó la viabilidad jurídica para continuar el proceso de contratación, debido al corto tiempo de ejecución contractual para lo restante de la vigencia 2018.

A la fecha se le ha reiterado al Ejército para que radiquen los proyectos pendientes de ejecución y los aprobados para la vigencia 2019, sin que se tenga respuesta alguna.

Migración Colombia: En la vigencia 2018 se asignaron recursos por \$262.846.365, sin embargo no se ejecutaron, toda vez que Migración Colombia mediante oficio de fecha 4 de octubre de 2018, desistieron de la ejecución del proyecto manifestando que la entidad no contaba con los recursos propios necesarios para la ejecución de la obra.

A la fecha se ha reiterado a Migración Colombia para que radiquen los proyectos pendientes de ejecución sin que se tenga respuesta alguna.

Policía Nacional: En la vigencia 2018 se asignaron recursos por \$2.509.966.409, sin embargo no se ejecutaron \$447.006.805, toda vez que algunos requerimientos fueron radicados el 2 de octubre de 2018, posteriormente el 27 de noviembre de 2018, la Secretaría del Interior devuelve dichos requerimientos para que se hagan los ajustes necesarios para llevar a cabo los procesos contractuales, sin que a la fecha de la presente auditoría se tenga respuesta alguna por parte de la entidad.

Alcaldía de Bucaramanga: Mediante Acta de Comité de orden Público del 10 de diciembre de 2018, se definió que los proyectos aprobados para el Municipio de Bucaramanga y que no fueron ejecutados durante la vigencia 2018, se replantean para financiar el Programa Tolerancia en Movimiento, estrategia DARE y Mantenimiento Preventivo y correctivo del Bus móvil de la conciliación, como se indica a continuación:

DARE- tolerancia en movimiento: \$800.000.000

Mantenimiento preventivo y correctivo del Bus móvil de la conciliación: \$60.091.209



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 34 de 196	Revisión 1

A la fecha dichos procesos ya se encuentran surtiendo las etapas contractuales.

Aquellos proyectos que presentaron ejecución durante la vigencia 2018 y que reflejan saldos en el presupuesto con respecto al valor aprobado en los Comités de Orden Público, se aclara que la necesidad requerida por las instituciones fue atendida por el Municipio de Bucaramanga y que estos saldos corresponden a una adjudicación de contrato por menor valor al proyectado, los cuales complementaran los recursos del Plan de Inversiones 2019.

4.1.5 LÍNEA FINANCIERA

CONSOLIDADO FONDOS DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA

Revisada la información el Informe de Ejecución Consolidado del Fondo de Vigilancia y Seguridad, y Fondo Ley 418/97, suministrado por la Secretaría del Interior, tomados del Sistema de Información Financiero SIF de la Secretaria de Hacienda, el Equipo Auditor para la evaluación financiera seleccionó la totalidad de la contratación que la Administración Central destinó para la ejecución de los respectivos Fondos de Convivencia y Seguridad, así:

FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD

El Equipo Auditor logró comprobar que para la Vigencia 2018 y en cumplimiento al Decreto 0221 del 20 de diciembre de 2017 se asignó un Presupuesto inicial para El Fondo de Vigilancia y Seguridad por valor de \$2.274.837.000, el cual fue adicionado según decreto 083 del 18 de junio de 2018 en \$1.000.714.254 para un Presupuesto Definitivo de \$3.275.551.254. El Equipo Auditor previa revisión de la información aportada por la Secretaría de Hacienda respecto a la Ejecución Presupuestal del Fondo de Vigilancia y Seguridad, determinó que la Entidad durante el año 2018 ejecutó en un 91.28% del presupuesto; la Secretaria del interior dejó por ejecutar un saldo equivalente a \$ 285.754.888,55, correspondiente al 8.72% del Presupuesto Definitivo.





**INFORME DE EJECUCION CONSOLIDADO DE FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD
A 31 DE DICIEMBRE DEL 2018**

Descripcion Rubro	MODIFICACIONES					Presupuesto Definitivo	% Ejecucion
	Presupuesto Inicial	Adicion	Credito	Contracredito	Modificaciones Acumuladas		
GASTOS DE BIENESTAR SOCIAL	45.196.740	39.700.000,00	-	-	39.700.000,00	84.896.740,00	45,53
EQUIPOS VARIOS (20211)	-	-	32.815.000	-	32.815.000,00	32.815.000,00	0,00
MANTENIMIENTO Y CONSTRUCCION DE SEDES, COMPRA TERRENOS	2.229.640,260	961.014.254,01	-	1.841.460.950	(880.446.695,99)	1.349.193.564,01	96,69
MOBILIARIO (20214)	-	-	63.928.000	-	63.928.000,00	63.928.000,00	0,00
COMPRA DE EQUIPO AUTOMOTOR (20214)	-	-	1.744.717.950	-	1.744.717.950,00	1.744.717.950,00	94,37
TOTALES	2.274.837.000	1.000.714.254,01	1.841.460.950	1.841.460.950	1.000.714.254,01	3.275.551.254,01	91,28

Fuente: Secretaria del Interior Alcaldía de Bucaramanga

El Equipo Auditor pudo observar una gestión presupuestal eficiente, puesto que la Entidad a través de procedimientos y recursos usados con habilidad y destreza pudo planear, coordinar y controlar la ejecución presupuestal en un 91.28% de los recursos presupuestados.

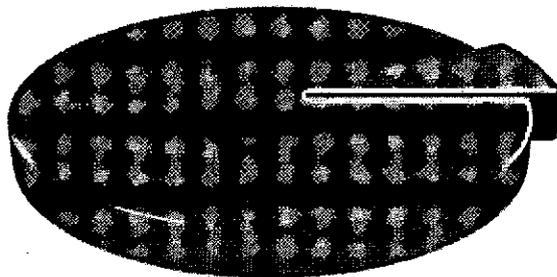
EJECUCIÓN CONSOLIDADO DE FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD

La Alcaldía de Bucaramanga durante la vigencia 2018 celebró contratos por valor de \$2.989.796.365,46, de los cuales el Equipo Auditor pudo verificar un cumplimiento del 91.28% del presupuesto definitivo, ejecutado en los siguientes rubros:

GASTOS DE BIENESTAR SOCIAL:	\$ 38.660.468,00
MANTENIMIENTO Y CONSTRUCCION DE SEDES,	
COMPRA TERRENOS:	\$ 1.304.561.911,46
COMPRA DE EQUIPO AUTOMOTOR (20214):	\$ 1.646.573.986,00
TOTAL EJECUCIÓN CONSOLIDADO	\$2.989.796.365,46

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 36 de 196	Revisión 1

**PRESUPUESTO FONDO DE VIGILANCIA Y
SEGURIDAD VIGENCIA 2018**



PRESUPUESTO EJECUTADO
 PRESUPUESTO DISPONIBLE

Fuente: Secretaria del Interior

FONDO CUENTA TERRITORIAL DE SEGURIDAD

El Equipo Auditor revisó la información del Fondo Cuenta Territorial de Seguridad y Convivencia-Ley 418 de 1997, donde se presentó un presupuesto inicial de \$8.240.000.000, según Decreto N° 0221 "Por medio del cual se liquida el presupuesto general de rentas y gastos del municipio de Bucaramanga para la vigencia fiscal del 01 de enero al 31 de diciembre del año 2018, adoptado mediante Decreto N° 0221 del 20 de diciembre de 2017" el cual después de modificaciones presupuestales realizadas durante la vigencia 2018 ascendió a un presupuesto definitivo por valor de **\$15.514.320.966**, así mismo durante la vigencia 2018 se realizaron (7) reuniones del Comité de Orden Público del Municipio de Bucaramanga.

Las adiciones realizadas durante la vigencia 2018 según los Decretos 083 y 084 del 12 de junio del 2018, corresponden a los siguientes rubros:

POLICIA NACIONAL	\$ 39.905.687,85
DOTACIÓN Y MATERIAL DE GUERRA	\$ 740.000.000,00
COMPRA DE EQUIPO DE COMUNICACIÓN , MONTAJE Y OPERACIÓN DE REDES DE INTELIGENCIA	\$ 1.576.294.235,00
RECONSTRUCCIÓN DE CUARTELES Y OTRAS INSTALACIONES	\$ 2.684.774.226,00
DESARROLLO DEL PLAN INTEGRAL DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA	\$ 750.000.000,00
GASTOS DESTINADOS A GENERAR AMBIENTES QUE PROPICIEN LA SEGURIDAD CIUDADANA Y LA PRESERVACIÓN DEL ORDEN PUBLICO	\$ 707.214.586,81
MULTAS CÓDIGO DE POLICIA	\$ 226.132.231,15
RECOMPENSAS A PERSONAS QUE COLABOREN CON LA JUSTICIA Y SEGURIDAD DE LAS MISMAS	\$ 50.000.000,00
COMPRA DE TERRENOS	\$ 500.000.000,00
TOTAL ADICIONES AL PRESUPUESTO	\$ 7.274.320.966,81

Fuente: Secretaria del Interior

La Alcaldía de Bucaramanga por intermedio de la Secretaria del Interior durante la vigencia 2018 celebró contratos por valor de \$ \$3.442.992.030,42, de los cuales el Equipo Auditor pudo verificar un cumplimiento del 22.19% del presupuesto definitivo, ejecutado en los siguientes rubros:

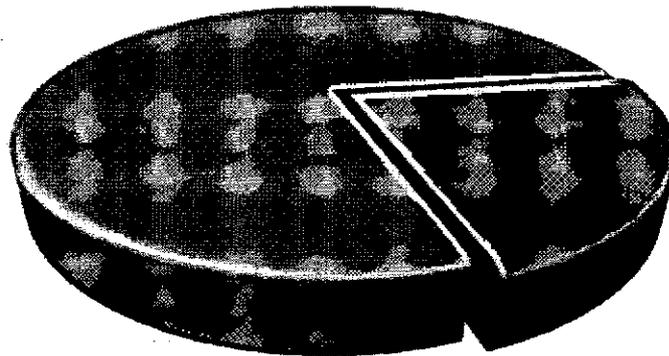
RUBRO	VLR EJECUTADO	% EJECUTADO
POLICIA NACIONAL	39.905.687,85	100
TRANSFERENCIAS A LA POLICIA NACIONAL PARA GASTOS DE ADMINISTRACION, FUNCIONAMIENTO E INFRESTRUCTURA DEL REGISTRO NACIONAL DE MEDIDAS CORRECTIVAS	178.474.440,50	59,49
DESARROLLO DEL PLAN INTEGRAL DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA	2.524.755.297,07	42,14
SERVICIOS PERSONALES , DOTACION Y RACIONES PARA NUEVOS AGENTES Y SOLDADOS	672.177.212,00	67,21
MULTAS CODIGO DE POLICIA	27.679.393,00	1,43
TOTAL EJECUTADO	3.442.992.030,42	22,19

Fuente: Secretaria del Interior Alcaldía de Bucaramanga



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 38 de 196	Revisión 1

FONDO CUENTA LEY 418/97 VIGENCIA 2018



 PRESUPUESTO DISPONIBLE
  PRESUPUESTO EJECUTADO

Fuente: Secretaría del Interior

El Equipo Auditor verificó según información reportada por la Tesorería Municipal, que el recaudo de la Vigencia 2018 del Fondo Cuenta, corresponde a la suma de \$3.442.992.030,42, que incluye los transferencias realizadas por parte de la Policía Nacional por concepto de multas (15%) de que trata el Artículo 2.2.8.4.1 del Decreto 1284 de 2017, con el cual se reglamenta parcialmente el Código Nacional de Policía y convivencia (ley 1801) por valor de \$218.380.128,35.

HALLAZGO No. 2: ADMINISTRATIVO - DISCIPLINARIO- INEFICIENCIA EN LA EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DEL FONDO CUENTA TERRITORIAL DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA LEY 418 (OBSERVACION No. 2)

El Fondo ley o Fondo Cuenta Territorial de Seguridad y Convivencia Ciudadana Ley 418, presentó un presupuesto inicial por valor de \$8.240.000.000,00 el cual después de modificaciones presupuestales realizadas durante la vigencia 2018 cierra con un presupuesto definitivo por la suma de \$ 15.514.320.966,81 lo cual refleja que existieron ajustes al presupuesto en el 88.28,% sobre el presupuesto Inicial.





De lo anterior se pudo evidenciar por medio de Ejecución Presupuestal que tan solo se comprometió el 22.19% del presupuesto ya planeado y ajustado en la vigencia 2018 , dejando así por ejecutar o invertir la suma de \$12.071.328.936,39., que equivale al restante 77.81%, situación que llama la atención a este Ente de Control Fiscal si se tiene en cuenta la alta inseguridad por la que atraviesa el Municipio de Bucaramanga tal y como lo ha manifestado diferentes medios de comunicación, así mismo se pudo observar que los rubros los cuales presentaron baja ejecución dentro de este fondo ley son: *DOTACIÓN Y MATERIAL DE GUERRA 0%, COMPRA DE EQUIPO DE COMUNICACION, RECONSTRUCCION DE CUARTELES Y OTRAS INSTALACIONES 0%, COMUNICACIÓN, MONTAJE Y OPERACION DE REDES DE INTELIGENCIA 0%, SERVICIOS PERSONALES, DOTACION Y RACIONES PARA NUEVOS AGENTES Y SOLDADOS 67.21%, MULTAS CODIGO DE POLICIA 1,43%, RECOMPENSAS A PERSONAS QUE COLABOREN CON LA JUSTICIA Y SEGURIDAD DE LAS MISMAS 0% y COMPRA DE TERRENOS 0% DESARROLLO DEL PLAN INTEGRAL DE SEGURIDAD Y DESARROLLO DEL PLAN INTEGRAL DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA, referente a este último es evidente la no ejecución del recurso la cual solo llego al 0%, situación por la cual se hace una breve apreciación al respecto de los PISCC los cuales son:*

- *Un Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana es un documento de planeación estratégica que debe existir en todos los departamentos, distritos especiales y municipios del país.*
- *Un documento que debe contener estrategias, líneas de acción, programas y proyectos que tengan como finalidad dar solución a las problemáticas de violencia, delincuencia, crimen e inseguridad que afectan a la ciudadanía.*
- *Un insumo fundamental para determinar las inversiones que se realizarán en materia de seguridad y convivencia ciudadana.*
- *Una oportunidad para abordar integralmente los temas de seguridad y convivencia con el concurso de distintos actores y sectores.*

Por lo anteriormente expuesto, se denota una presunta falta de planeación en el presupuesto, así como falta de ejecución en los recursos presupuestados tal y como se observa en la ejecución presupuestal allegada a este Ente de control,

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 40 de 196	Revisión 1

dineros que dentro de un esquema de una Enditad Pública genera falta de eficiencia y eficacia al momento de invertir los recursos toda vez que los mismos es para satisfacer las necesidades de la ciudadanía, contraviniendo la ley 42 de 1993, Decreto ley 111 de 1996, Constitución Política de Colombia art 209, Ley 1551 del 6 de julio de 2012, art. 6 numeral 4, Ley 04 de 1991 art.14, Ley 418 de 1997 art. 112 y Ley 1421 de 2010.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

"En el marco de las competencias atribuibles a la Secretaría del Interior de la Alcaldía de Bucaramanga, en concordancia con la Constitución Política de Colombia y demás normas relacionadas, es importante indicar que la Secretaría del Interior, a través de los recursos del Fondo Cuenta Territorial de Seguridad y Convivencia Ciudadana (FONSET) desarrolla los planes, programas, proyectos y estrategias contemplados en el Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana – PISCC y las metas contenidas en el Plan de Desarrollo Municipal, teniendo en cuenta los planes de inversión que son definidos y aprobados por los miembros del Comité de Orden Público conformado por: El Alcalde de Bucaramanga, El Secretario del Interior Municipal, El Comandante de la Quinta Brigada del Ejército Nacional, El Comandante de la Policía Metropolitana de Bucaramanga, El Director Seccional de la Fiscalía, El Director de la Unidad Administrativa Especial Regional Oriente de Migración Colombia, según lo señalado en el Decreto 106 del 31 de mayo de 2012, en el cual se indica que la Secretaría del Interior ejerce la secretaria técnica del Comité.

Por lo anterior, me permito hacer énfasis en las competencias que revisten a cada una de las instituciones involucradas en proporcionar seguridad en el municipio de Bucaramanga, las cuales son las encargadas de aprobar los recursos a invertir:

Policía Nacional debe brindar la vigilancia, seguridad, contrarrestando los índices delincuenciales para mantener la convivencia como condición necesaria, para el ejercicio de los derechos y libertades públicas y afianzar la convivencia y seguridad a través del control del delito, la educación ciudadana, prevención, mediación y articulación institucional e interinstitucional como ejes centrales del servicio.

Fiscalía General de la Nación, le compete realizar la respectiva judicialización y articular con la Policía Nacional las estrategias aplicables y de inteligencia, para disminuir los índices de criminalidad de acuerdo a los puntos de calor o puntos críticos, que estas mismas entidades señalan.

Carrera 11 N° 34-52 Fase II Piso 4 / Conmutador 6522777/6303777
www.contraloriabga.gov.co/ contactenos@contraloriabga.gov.co
 Bucaramanga, Santander / COLOMBIA



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 41 de 196	Revisión 1

Municipio de Bucaramanga, a través de la Secretaría del Interior le compete apoyar la actividad de la Policía Nacional y las fuerzas militares, brindando las herramientas tecnológicas, logísticas, institucionales y de movilidad a las instituciones de orden público, para garantizar la operatividad en la reducción de la criminalidad en el municipio de Bucaramanga, de acuerdo a la aprobación de planes, programas y proyectos que realice el Comité de Orden Público.

En este orden es de precisar los siguientes aspectos:

La Secretaría del Interior, realizó la planeación del Plan de Inversión para la implementación del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana - PISCC, en conjunto con las entidades del Orden Público que integran el Comité de Orden Público, como se refleja en las actas entregadas al equipo auditor.

Según acta de comité de orden público del 13 de marzo de 2018 en el numeral 3 "Presentación de programas y proyectos de cada una de las instituciones teniendo en cuenta la adición de los recursos en el Concejo Municipal", en donde se solicita que los proyectos que se van a presentar deben estar enmarcados dentro de los rubros:

- *Dotación y material de guerra.*
- *Recompensas a personas que colaboren con la justicia y seguridad de las mismas.*
- *Gastos destinados a generar ambientes que propicien la seguridad ciudadana y la preservación del orden público.*
- *Reconstrucción de cuarteles y otras instalaciones.*
- *Compra de terrenos.*

Revisada la información del Fondo Cuenta Territorial de Seguridad y Convivencia - Ley 418 de 1997, se presentó un presupuesto inicial de \$8.240.000.000, según lo contemplado en el Decreto N° 0224 "Por medio del cual se liquida el presupuesto general de rentas y gastos del municipio de Bucaramanga para la vigencia fiscal del 01 de enero al 31 de diciembre del año 2018, adoptado mediante Decreto N° 0221 del 20 de diciembre de 2017".

Según Acuerdo 015 del 30 de mayo de 2018, "Por el cual se hace modificación al Decreto 221 de 2017 por medio del cual se adopta el presupuesto general de rentas y gastos del municipio de Bucaramanga para la vigencia fiscal del 01 de enero al 31 de diciembre del



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 42 de 196	Revisión 1

año 2018 y se adiciona el Fondo Territorial de Seguridad y Convivencia Ciudadana FONSET”.

Según Decreto N° 0084 del 12 de junio de 2018, “Por medio del cual se liquida el Acuerdo 015 de mayo 30 de 2018 por el cual se hace modificación al Decreto 0221 de 2017 por medio del cual se adopta el presupuesto general de rentas y gastos del municipio de Bucaramanga para la vigencia fiscal del 01 de enero al 31 de diciembre del año 2018 y se adiciona el Fondo Territorial de Seguridad y Convivencia Ciudadana FONSET”, se llevó a cabo la adición de recursos de vigencias anteriores así:

RUBRO	DESCRIPCIÓN RUBRO	PRESUPUESTO INICIAL	ADICIÓN
216113001	POLICÍA NACIONAL	-	39.905.687,85
6210606	DOTACIÓN Y MATERIAL DE GUERRA	-	740.000.000,00
62106061	COMPRA DE EQUIPO DE COMUNICACIÓN , MONTAJE Y OPERACIÓN DE REDES DE INTELIGENCIA	-	1.576.294.235,00
6210607	RECONSTRUCCIÓN DE CUARTELES Y OTRAS INSTALACIONES	-	2.684.774.226,00
6210608	COMPRA DE EQUIPO DE COMUNICACIÓN, MONTAJE Y OPERACIÓN DE REDES DE INTELIGENCIA	5.240.000.000,00	-
62106081	DESARROLLO DEL PLAN INTEGRAL DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA	-	750.000.000,00
6210609	RECOMPENSAS A PERSONAS QUE COLABOREN CON LA JUSTICIA Y SEGURIDAD DE LAS MISMAS	1.000.000.000,00	-
62106101	GASTOS DESTINADOS A GENERAR AMBIENTES QUE PROPICIEN LA SEGURIDAD CIUDADANA Y LA PRESERVACIÓN DEL ORDEN PUBLICO	-	707.214.586,81



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 43 de 196	Revisión 1

6210611	GASTOS DESTINADOS A GENERAR AMBIENTES QUE PROPICIEN LA SEGURIDAD CIUDADANA Y LA PRESERVACIÓN DEL ORDEN PUBLICO	2.000.000.000,00	-
62106111	MULTAS CÓDIGO DE POLICÍA	-	226.132.231,15
62106121	RECOMPENSAS A PERSONAS QUE COLABOREN CON LA JUSTICIA Y SEGURIDAD DE LAS MISMAS	-	50.000.000,00
6210613	COMPRA DE TERRENOS	-	500.000.000,00
Total Presupuesto Inicial		8.240.000.000,00	
Total Adición Presupuestal			7.274.320.966,81
Presupuesto Definitivo			15.514.320.966,81

Es de aclarar que a partir de ésta fecha se contó con los recursos de vigencias anteriores incorporados al presupuesto.

Que al día siguiente de la aprobación, la Secretaría del Interior informó al Ejército Nacional mediante radicado SID 3354 de fecha 13 de junio de 2018, que los recursos se encontraban disponibles para dar inicio a la presentación de proyectos y posterior ejecución.

Según acta de comité de Orden Público de fecha 16 de julio de 2018, se aprobaron recursos por valor de \$283.118.891,51 para adicionar el contrato de obra N° 295 de 2017, correspondiente al mantenimiento del Circuito Cerrado de Televisión.

Según acta de comité de orden público de fecha 26 de septiembre de 2018, algunas entidades de orden público (incluida el Ejército Nacional), solicitan la redistribución de recursos teniendo en cuenta el Plan de Inversión definido inicialmente, cambios que fueron aprobados por parte de los miembros del Comité, y se fija el compromiso de radicar los proyectos, requerimientos y especificaciones técnicas a más tardar el día 1 de



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 44 de 196	Revisión 1

octubre de 2018, con el fin de poder ejecutar durante la vigencia 2018 los proyectos aprobados.

Que el total del Plan de Inversión aprobado por parte de las entidades de orden público correspondiente a la vigencia 2018, fue de \$5.480.220.297; y cuya ejecución fue de \$ 3.442.992.030,86, para un total de ejecución del 63% de los recursos aprobados por los miembros del comité.

Según acta de comité de orden público de fecha 22 de octubre de 2018, se presenta el balance de ejecución del Fondo Cuenta Territorial de Seguridad y Convivencia Ciudadana y se realiza la presentación de proyectos a ejecutar durante la vigencia 2019, teniendo en cuenta que dentro del proyecto de acuerdo correspondiente al presupuesto de la vigencia 2019, se contempla la incorporación de los recursos no ejecutados de vigencias anteriores por valor de \$11.000.000.000, los cuales contaron con aprobación del Comité de Orden Público.

Que los recursos no ejecutados durante la vigencia 2018, corresponde a aquellos proyectos que fueron radicados después del 1 de octubre de 2018, como estipuló el comité de orden público, a pesar de las gestiones realizadas por la Secretaría del Interior para que se lograra la ejecución correspondiente, así mismo, los rubros que no presentaron ejecución, se debe a la redistribución de proyectos solicitadas por las entidades de orden público como se indica en las actas entregadas al equipo auditor.

En cuanto a la ejecución del numeral del Fondo Desarrollo del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana, es de aclarar al equipo auditor que se llevaron a cabo las inversiones correspondientes a un total de ejecución presupuestal del 42,15%, así:

- Adquisición de automotores para la óptima movilidad de las autoridades de orden público (Fiscalía, Policía Metropolitana De Bucaramanga, Unidad Nacional De Protección),
- Adicional en valor y plazo al contrato de obra n° 295 de 2017 cuyo objeto es "mantenimiento correctivo y preventivo del sistema de video vigilancia en el municipio de Bucaramanga",



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 45 de 196	Revisión 1

- *Compra de bicicletas para apoyar el fortalecimiento de la seguridad ciudadana del municipio de Bucaramanga.*
- *Compra y mantenimiento de sistemas de alarma comunitaria con activación telefónica – sistema de cornetas – para frentes de seguridad del municipio de Bucaramanga*

Así las cosas, es de destacar que el municipio de Bucaramanga adelantó durante la vigencia 2018, las gestiones administrativas a nivel Municipal a través de la Secretaría del Interior, mediante el fortalecimiento tecnológico, institucional, logístico y de movilidad, de acuerdo al Plan de Inversión aprobado por el Comité de Orden Público, por valor de \$5.480.220.297 presentando la siguiente ejecución:

CONTRATO	CONCEPTO	VALOR
	TRANSFERIR A LA POLICÍA NACIONAL POR CONCEPTO DE MULTAS (15%) QUE TRATA EL ARTICULO 2.8.4.1 DEL DECRETO 1284 DE 2017, CON EL CUAL SE REGLAMENTA PARCIALMENTE EL CÓDIGO NACIONAL DE POLICÍA Y CONVIVENCIA (LEY 1801)	218.380.128,35
114	SUMINISTRO DE ALIMENTACIÓN COMO APOYO LOGÍSTICO AL PERSONAL ACTIVO DE LA POLICÍA NACIONAL (ESTUDIANTES, AUXILIARES DE POLICÍA, PROFESIONALES DE POLICÍA), QUE APOYAN LA SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA EN DIFERENTES EVENTOS EN EL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA, DURANTE LA VIGENCIA 2018	672.177.212,00
152	ADQUISICIÓN DE AUTOMOTORES PARA LA ÓPTIMA MOVILIDAD DE LAS AUTORIDADES DEL ORDEN PÚBLICO (FISCALÍA, POLICÍA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA, UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN) Y APOYO A LA SEGURIDAD DE LA POBLACIÓN CARCELARIA DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA.	792.592.049,00
153	ADQUISICIÓN DE AUTOMOTORES PARA LA ÓPTIMA MOVILIDAD DE LAS AUTORIDADES DEL ORDEN PÚBLICO (FISCALÍA, POLICÍA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA, UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN) Y APOYO A LA SEGURIDAD DE LA POBLACIÓN CARCELARIA DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA.	184.533.114,00
154	ADQUISICIÓN DE AUTOMOTORES PARA LA ÓPTIMA MOVILIDAD DE LAS AUTORIDADES DEL ORDEN PÚBLICO (FISCALÍA, POLICÍA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA, UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN) Y APOYO A LA SEGURIDAD DE LA POBLACIÓN CARCELARIA DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA.	239.940.000,00

Carrera 11 N° 34-52 Fase II Piso 4 / Conmutador 6522777/6303777
www.contraloriabga.gov.co/ contactenos@contraloriabga.gov.co
 Bucaramanga, Santander / COLOMBIA





157	ADQUISICIÓN DE AUTOMOTORES PARA LA ÓPTIMA MOVILIDAD DE LAS AUTORIDADES DEL ORDEN PÚBLICO (FISCALÍA, POLICÍA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA, UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN) Y APOYO A LA SEGURIDAD DE LA POBLACIÓN CARCELARIA DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA.	146.291.627,00
166	ADQUISICIÓN DE AUTOMOTORES PARA LA ÓPTIMA MOVILIDAD DE LAS AUTORIDADES DEL ORDEN PÚBLICO (FISCALÍA, POLICÍA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA, UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN) Y APOYO A LA SEGURIDAD DE LA POBLACIÓN CARCELARIA DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA.	273.667.115,00
167	ADQUISICIÓN DE AUTOMOTORES PARA LA ÓPTIMA MOVILIDAD DE LAS AUTORIDADES DEL ORDEN PÚBLICO (FISCALÍA, POLICÍA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA, UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN) Y APOYO A LA SEGURIDAD DE LA POBLACIÓN CARCELARIA DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA.	61.629.487,00
168	ADQUISICIÓN DE TALONARIOS DE COMPARENDOS PARA DAR APLICACIÓN A LA LEY 1801 DE 2016 NUEVO CÓDIGO NACIONAL DE POLICÍA Y CONVIVENCIA EN EL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA.	27.679.393,00
295	ADICIONAL EN VALOR Y PLAZO AL CONTRATO DE OBRA N°295 DE 2017 CUYO OBJETO ES "MANTENIMIENTO CORRECTIVO Y PREVENTIVO DEL SISTEMA DE VIDEO VIGILANCIA EN EL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA"	283.118.891,51
314	ADQUISICIÓN DE AUTOMOTORES PARA GARANTIZAR LA ÓPTIMA MOVILIDAD DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, EL INPEC, Y LA POLICÍA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA, CON EL FIN DE APOYAR EL ORDEN PÚBLICO Y LA SEGURIDAD EN EL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA.	359.876.019,00
327	COMPRA DE REPUESTOS Y MANTENIMIENTO PREVENTIVO Y CORRECTIVO DE SISTEMAS DE ALARMA COMUNITARIA CON ACTIVACIÓN TELEFÓNICA – SISTEMA DE CORNETAS - PARA FRENTE DE SEGURIDAD DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA.	65.749.551,56
342	COMPRA DE BICICLETAS PARA APOYAR EL FORTALECIMIENTO DE LA SEGURIDAD CIUDADANA EN EL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA.	117.357.443,00
	TOTAL	3.442.992.030,42

Por otra parte, es de indicar al equipo auditor que los proyectos que no fueron ejecutados, obedecen a las demoras en la radicación de proyectos y requerimientos técnicos por parte de las instituciones, inconsistencias en las especificaciones técnicas presentadas por las

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 47 de 196	Revisión 1

entidades de orden público que contaban con recursos aprobados, las cuales son fundamentales a la hora de realizar el proceso contractual por parte de la Secretaría del Interior como consta en el acta de reunión de fecha 26 de septiembre de 2018 con el Ejército Nacional, y oficio de radicado SID 6114 de fecha 27 de noviembre de 2018 con la Policía Nacional.

Que el día 10 de diciembre de 2018, se llevó a cabo Comité de Orden Público, en el cual se indicó a las entidades, que los proyectos que no lograron ejecutarse durante la vigencia 2018, se ejecutarían en la vigencia 2019, para lo cual se estableció el compromiso de radicar a más tardar el 1 de febrero de 2019 los requerimientos técnicos actualizados.

Que mediante oficio con radicado DA 53 y DA 054 de fecha 29 de enero de 2019, el Alcalde Municipal, Rodolfo Hernández Suárez, solicitó a las entidades la radicación de los proyectos teniendo en cuenta el compromiso asumido en el Comité de orden público de fecha 10 de diciembre de 2018.

Que mediante radicados DA 086, DA 088 y DA 089 de fecha 18 de febrero del 2019, y DA 103 de fecha 26 de febrero de 2019 se reiteró nuevamente a las entidades de orden público la importancia de radicar los proyectos pendientes de ejecución y los aprobados para la presente vigencia, teniendo en cuenta el compromiso asumido en el Comité de orden público de fecha 10 de diciembre de 2018.

Que el Municipio de Bucaramanga, se encuentra comprometido con la implementación del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana, para lo ha solicitado a las entidades de orden público, las necesidades, requerimientos y proyectos, debido a su idoneidad, dado que al interior de la administración se deben realizar una serie de procedimientos para dar cumplimiento a los compromisos adquiridos.

Que la ejecución de proyectos por parte de la Administración Municipal, requieren a su vez unos tiempos para trámites de estructuración y revisión de documentos tales como estudios del sector, estudios previos e invitación pública o pliegos de condiciones dependiendo del objeto contractual y plazo de ejecución para la correspondiente viabilidad jurídica por parte de la Secretaría Jurídica del Municipio de conformidad con la Ley 80 de

Carrera 11 N° 34-52 Fase II Piso 4 / Conmutador 6522777/6303777
www.contraloriabga.gov.co/ contactenos@contraloriabga.gov.co
 Bucaramanga, Santander / COLOMBIA



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 48 de 196	Revisión 1

1993, Ley 1150 del 2007, Decreto 1082 del 2015 y demás normas relacionadas, los cuales son conocidos por parte de los miembros del Comité de Orden Público.

Por lo anterior éste Despacho se permite solicitar; de la manera más respetuosa, y basada en el análisis anterior; desvirtuar la Observación No. 2, en lo que concierne a la Secretaría de Interior, por la presunta falta de planeación con respecto a la ejecución de los recursos del Fondo Cuenta Territorial de Seguridad y Convivencia Ciudadana, durante la vigencia 2018, ya que como se evidencia se adelantaron las gestiones correspondientes para cumplir con el Plan de Inversión aprobado.

Finalmente, es de aclarar al equipo auditor que el Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana – PISCC es el instrumento de planeación por el cual las entidades de orden público trazan las estrategias en materia de Seguridad y Convivencia, y cuyo seguimiento se realiza por parte de la Secretaría del Interior trimestralmente”.

CONCLUSION EQUIPO AUDITOR

Revisada la respuesta aportada por el Sujeto de Control la misma no logra desvirtuar lo planteado por el Equipo Auditor toda vez que se evidencia que existió baja ejecución en el presupuesto asignado para la vigencia 2018, evidenciándose a su vez que la gestión realizada por la Secretaria del Interior para dicha ejecución no fue suficiente, ya que los requerimientos para las diferentes entidades beneficiarias del Fondo se realizaron durante el último trimestre del año, situación que género que dichos recursos fueran trasladados para ejecutarlos en la próxima vigencia, tal y como se ha venido presentando en vigencias anteriores.

Todo lo expuesto anteriormente, genera una presunta falta de planeación en el presupuesto, así como falta de ejecución en los recursos presupuestados tal y como se observa en la ejecución presupuestal allegada a este Ente de control, dineros que dentro de un esquema de una Endidad Pública genera falta de eficiencia y eficacia al momento de invertir los recursos toda vez que los mismos es para satisfacer las necesidades de la ciudadanía, contraviniendo la ley 42 de 1993, Decreto ley 111 de 1996, Constitución Política de Colombia art 209, Ley 1551 del 6 de julio de 2012, art. 6 numeral 4, Ley 04 de 1991 art.14, Ley 418 de 1997 art. 112 y Ley 1421 de 2010.



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 49 de 196	Revisión 1

Así las cosas, lo anterior preocupa a la Contraloría de Bucaramanga si se tiene en cuenta la alta inseguridad que se ha venido generando dentro de la Ciudad tal y como lo han manifestado diversos medios de comunicación.

Por lo anteriormente expuesto, se plasma un **HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON ALCANCE DISCIPLINARIO**, el cual se debe presentar dentro del plan de Mejoramiento que la Alcaldía de Bucaramanga suscriba con la Contraloría de Bucaramanga.

DICTAMEN DEL EJERCICIO AUDITOR

**ALCANCE DEL HALLAZGO:
PRESUNTO RESPONSABLE:**

ADMINISTRATIVO
ALCALDÍA DE BUCARAMANGA-
Secretaria del Interior

**ALCANCE DEL HALLAZGO
PRESUNTO RESPONSABLE:**

DISCIPLINARIO
ALBA AZUCENA NAVARRO
FERNÁNDEZ
Secretaria del Interior

NORMAS PRESUNTAMENTE VIOLADAS:

Constitución Política Art. 209
Ley 734 de 2002, Ley 42 de 1993
Decreto 111 de 1996 Art 13

4.2 IMPUESTO DE ALUMBRADO PÚBLICO

POLÍTICA INTEGRADA DE GESTIÓN

Garantizar a la comunidad la satisfacción mediante la prestación eficiente e ininterrumpida del servicio de Alumbrado Público optimizando recursos y mejorando continuamente los procesos, apoyados con personal calificado y la aplicación de tecnología de punta. Todo enfocado a actividades de prevenir y mitigar la contaminación del medio ambiente y a garantizar la seguridad y la

Carrera 11 N° 34-52 Fase II Piso 4 / Conmutador 6522777/6303777
www.contraloriabga.gov.co/ contactenos@contraloriabga.gov.co
 Bucaramanga, Santander / COLOMBIA



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 50 de 196	Revisión 1

prevención de lesiones y enfermedades del personal y demás partes interesadas, identificando y valorando los riesgos e impactos ambientales, cumpliendo con los requisitos legales aplicables.

De igual manera garantiza el compromiso de mejora continua con el desempeño energético y la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero desarrollando actividades a través de una gestión sistemática de la energía y asegurando los recursos necesarios para garantizar la disponibilidad de información y alcanzar los objetivos y metas establecidos, reconocemos a la eficiencia energética entre las más altas prioridades de gestión y entendemos que el uso racional eficiente y el consumo moderado de energía son factores clave para la reducción de costos de la energía y el desarrollo sostenible en la organización y de la comunidad, por ello se gestiona la adquisición de productos y servicios energéticamente eficientes además del desarrollo de diseños que mejoren el desempeño energético.

Objetivos de Gestión de Alumbrado Público

1. Disminuir los tiempos de respuesta de las PQR.
2. Disminuir el número de luminarias apagadas en la noche.
3. Disminuir el número de luminarias encendidas en el día.
4. Lograr y mantener la satisfacción de los usuarios.
5. Cumplir con el plan de mantenimiento establecido por la organización.
6. Modernizar y expandir el alumbrado público teniendo como fin la eficiencia energética y la disminución de las emisiones de CO2 al medio ambiente.
7. Asegurar la optimización y el control de los recursos para alcanzar los objetivos y metas.
8. Asegurar el mejoramiento continuo de la organización incluida la evaluación de la información del desempeño energético.
9. Garantizar la seguridad y salud ocupacional, prevención de lesiones y enfermedades del personal y demás partes interesadas.
10. Prevenir y mitigar la contaminación ambiental en cada uno de las Actividades desarrolladas.



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 51 de 196	Revisión 1

11. Garantizar el cumplimiento legal y reglamentario aplicable en las actividades desarrolladas incluidas las relativas a la eficiencia energética.
12. Capacitar a todo el personal para que realice sus actividades con un consumo responsable de los recursos energéticos.

4.2.1 MUESTRA CONTRACTUAL

El Equipo Auditor evidenció que la Oficina de Alumbrado Público, suscribió con recursos del Impuesto de Alumbrado Público, para la vigencia 2018, un total de 103 contratos, equivalentes a \$37.133.685.761,03 de los cuales el Equipo Auditor seleccionó una muestra de 18 contratos, correspondiente al 17% del valor total de contratos suscritos, así mismo este corresponde a un valor de \$11.581.186.606,50, equivalente al 31% del presupuesto ejecutado en contratación con recursos del Impuesto de Alumbrado Público, el cual se relaciona a continuación:

OBJETO	NOMBRE TERCERO	CONTRATO	VALOR
ACTIVIDADES DE PODA PARA EL DESPEJE DE LUMINARIAS Y REDES QUE INTERFIEREN CON EL ALUMBRADO PUBLICO DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA	UNION TEMPORAL PODAS 2018	117	593.923.343,45
INTERVENTORIA AL MEJORAMIENTO Y RENOVACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA DE LAS CANCHAS DE TENIS DEL PARQUE DE LOS NIÑOS DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA.	CONSORCIO ASOCIADOS CONSULTORES	181	16.286.429,50
MEJORAMIENTO Y RENOVACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA DE LAS CANCHAS DE TENIS DEL PARQUE DE LOS NIÑOS DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA	CONSORCIO DEPORTES CCC	178	242.037.741,60
REMODELACION DE CANCHAS Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN EL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA. GRUPO II	CONSORCIO OBRAS BUCARAMANGA 2018	191	545.552.711,36
REMODELACION DE CANCHAS Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN EL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA. GRUPO I	CONSORCIO CANCHAS DE LUZ 2018	192	834.724.387,16
CONSTRUCCIÓN DEL ALUMBRADO PUBLICO DEL PARQUE LINEAL RIO DE ORO FASE II	BIOTECNOLOGIA PROYECTOS ASESORIAS Y SERVICIOS SOCIEDAD LIMITADA	214	965.458.895,00



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 52 de 196	Revisión 1

CONSTRUCCION DEL PARQUE GRANJAS DE PROVENZA EN LA COMUNA 10 DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA	CONSORCIO PARQUE LA CEIBA	216	289.207.265,40
CONSTRUCCION DEL PARQUE LA CEIBA EN LA COMUNA 13 DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA	CONSORCIO YELLOWSTONE	218	1.280.363.539,95
EXPANSION DEL ALUMBRADO PÚBLICO EN ZONAS RURALES DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA-2018	PROYECTOS Y MANTENIMIENTO Y CONSULTORIA DE INGENIERIA S.A.S	238	892.917.138,00
INTERVENTORIA A LAS OBRAS DE CONSTRUCCIÓN DEL ALUMBRADO PÚBLICO DEL PARQUE LINEAL RIO DE ORO FASE II	HCR INGENIEROS S.A.S.	234	125.435.091,60
ADECUACIÓN PARQUE ECOLÓGICO LA FLORA DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA	CFD INGENIERIA SAS	274	534.442.949,88
ADECUACIÓN DE LA PLAZOLETA DE LOS EDECANES EN EL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA	CFD INGENIERIA SAS	284	413.359.161,60
INTERVENTORIA A LA ADECUACION PARQUE ECOLÓGICO LA FLORA DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA.	CONSORCIO SAN SEBASTIAN	281	26.127.597,00
INSTALACION DE LUMINARIAS DE ALUMBRADO PUBLICO DE TECNOLOGIA LED PARA EL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA – FASE II: COMUNAS 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 Y 11, GRUPO N-02	UNION TEMPORAL ILUMINACION URBANA	341	936.100.094,40
INSTALACION DE LUMINARIAS DE ALUMBRADO PUBLICO DE TECNOLOGIA LED PARA EL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA – FASE II: COMUNAS 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 Y 11, GRUPO N-03	CONSORCIO ALUMBRADO PUBLICO 2018	343	1.201.054.909,20
INTERVENTORIA PARA LA INSTALACION DE LUMINARIAS DE ALUMBRADO PUBLICO DE TECNOLOGIA LED PARA EL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA – FASE II: COMUNAS 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 Y 11	UNION TEMPORAL INTER 24000	344	421.387.948,80
INSTALACION DE LUMINARIAS DE ALUMBRADO PUBLICO DE TECNOLOGIA LED PARA EL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA – FASE II: COMUNAS 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 Y 11 - GRUPO N-01	BIOTECNOLOGIA PROYECTOS ASESORIAS Y SERVICIOS SOCIEDAD LIMITADA	346	1.113.550.902,60
INSTALACION DE LUMINARIAS DE ALUMBRADO PUBLICO DE TECNOLOGIA LED PARA EL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA – FASE II: COMUNAS 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, GRUPO N-04	CONSORCIO ALUMBRADO FASE II	347	1.149.256.500,00
			11.581.186.606,50

Fuente: Oficina de Alumbrado Público Municipio de Bucaramanga

Carrera 11 N° 34-52 Fase II Piso 4 / Conmutador6522777/6303777
www.contraloriabga.gov.co/ contactenos@contraloriabga.gov.co
 Bucaramanga, Santander / COLOMBIA



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 53 de 196	Revisión 1

HALLAZGO No. 3: ADMINISTRATIVO.- INCUMPLIMIENTO EN EL PORCENTAJE DE AVANCE Y AFECTACIÓN AL PRINCIPIO DE PLANEACIÓN CONTRATO N° 178 -2018 (OBSERVACIÓN N° 3)

Una vez revisado el contrato No. 178-2018 se pudo establecer que el mismo se encuentra en ejecución, no obstante el Equipo Auditor revisó el avance de ejecución a la fecha teniendo en cuenta que dicho contrato inició el día 13 de agosto de 2018 con un plazo de ejecución 5 meses o hasta el 31 de diciembre de 2018, lo que ocurriera primero; Se pudo verificar mediante acta de recibo parcial No. 2 correspondiente al periodo de ejecución entre el 29 de noviembre al 20 de diciembre de 2018 que para ese momento el porcentaje de ejecución era de tan sólo el 55,51%, evidenciándose deficiencias en la ejecución del mismo pues a tan solo 11 días de culminar su plazo de ejecución inicial apenas y sobrepasa la mitad de ejecución, como consecuencia de ello fue necesario realizar tres prorrogas al contrato denotando una presunta falta de planeación al momento de adelantar la etapa precontractual, ya que es en ese momento donde se deben establecer las condiciones precisas del contrato respecto a precios, calidad y tiempo de adquisición de los bienes y servicios a contratar, así mismo se observan debilidades por parte del supervisor, toda vez que no se ha llevado a cabo una eficiente vigilancia en la correcta ejecución del contrato.

Lo anterior, obedece a falta de controles por parte de la Secretaria de Infraestructura, la interventoría y la supervisión, en estos casos, en la etapa de planeación y ejecución, y trae consigo retrasos en el cumplimiento de los objetos contractuales lo que conlleva a una ineffectividad en el trabajo y metas a realizar.

Con los hechos descritos, se vulnera presuntamente el principio de planeación de la contratación estatal, ley 80 de 1993, artículo 25 numeral 12, artículo 26 numeral 3, en concordancia con la Ley 1474 de 2011 artículo 87, artículo 83 y 84, Ley 87 de 1993 literales b), f) y h) del artículo 2º, Ley 734 de 2002 artículos 31 y 34.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

"Sobre la planeación del contrato

El Consejo de Estado en reiteradas oportunidades ha manifestado: " (...) El principio de la planeación hace referencia a aquellas actividades que deben realizar las entidades del



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 54 de 196	Revisión 1

*Estado antes de adelantar un proceso de contratación, encaminadas a determinar de forma precisa, la necesidad pública que se pretende satisfacer, el objeto a contratar y los recursos con cargo a los cuales ejecutara el contrato, todo lo cual tiene como fin último satisfacer el interés general, haciendo uso de los recursos públicos de manera **eficiente y eficaz**.*

El principio de planeación de cara a la gestión contractual se materializa en la gestión que realiza la administración, en el marco de las disposiciones legales y reglamentarias (Ley 80 de 1993 y demás normatividad reglamentaria) que imponen la obligación de establecer la apropiación de los recursos necesarios para el pago de las obligaciones derivadas del contrato estatal, la elaboración de estudios previos, con el fin de determinar la necesidad pública a satisfacer y el objeto a contratar, la elaboración de estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto a contratar, así como la elaboración de pliegos de condiciones que contengan reglas claras y objetivas tendientes a lograr la selección de la oferta más favorable para la administración entre otras. (..)

Como consecuencia de todo lo anterior, la Sección cuarta del Consejo de Estado determinó que una cosa es la etapa previa del contrato, la cual por supuesto incluye la de planeación, y otra distinta es el momento de la celebración del Contrato. "

*En éste orden de ideas, respondo lo observado, manifestando respetuosamente al equipo Auditor, que en lo que se refiere a: "una presunta falta de planeación al momento de adelantar la etapa **precontractual**", contrario a lo afirmado, tal y como pueden claramente observar, en el periodo formativo del contrato de obra No. 178-2018, no se evidencia conducta alguna omisiva por parte de la Secretaría gestora, ni tampoco incumplimiento contractual que comprometa su responsabilidad, en el entendido que cumplimos a cabalidad las normas imperativas que imponen que los contratos deben estar debidamente planeados.*

Veamos:

Inicio del proceso contractual SI-LP-004-2018	Registro en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión Municipal el 30/04/ 2018 proyecto: " MEJORAMIENTO Y RENOVACION DE LA INFRAESTRUCTURA DE LAS CANCHAS DE TENIS DEL PARQUE DE LOS NIÑOS DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA " con el número de registro:20180680010025,
--	--



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 55 de 196	Revisión 1

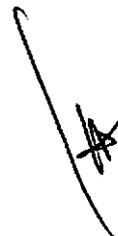
	<i>Aviso: 7 de mayo de 2018 fijando fecha de adjudicación 28/06/2018</i> <i>Plazo contractual: cinco (5) meses</i> <i>Valor: \$2.397.714.936.81</i>
	<i>Resolución de adjudicación No.067/06/07/2018</i>
	<i>Contrato suscrito el 31/07/2018</i>
	<i>Acta de inicio 13/08/2018</i>

Así las cosas, claramente se observa que la administración municipal- Secretaría de Infraestructura, diseño y planeo el proceso contractual en cita, acorde a las necesidades y prioridades de íteres público, cumpliendo las exigencias impuestas por el legislador en la etapa previa de contrato, entre las cuales se encuentra el registro del proyecto, el estudio previo que determino la necesidad del servicio, la expedición del CDP, que determino los recursos que debían destinarse, el tiempo estimado en la ejecución, entre otros aspectos, que permitieron analizar en forma objetiva las propuestas presentadas para la celebración del contrato.

El contrato en mención no fue fruto de la improvisación, por el contrario, se impuso el deber de la planeación, en el que se cumplieron parámetros técnicos, presupuestales y de oportunidad, de mercado, jurídicos, de elaboración de pliegos, con el fin de asegurar la prestación del servicio público, y la preservación de los recursos de la administración municipal, así que, el parámetro de la oportunidad con la duración en su ejecución se cumplió a cabalidad por parte de la administración municipal.

Deficiencia en la supervisión del contrato

La doctrina especializada dice que la interventoría y/o supervisión del contrato “ abarca el control, seguimiento y evaluación de condiciones, procesos, procedimientos que deban ser aplicados dentro de la ejecución de la obra, agrega que “ el control técnico hace referencia al cumplimiento de la calidad y cantidad para los materiales y su aplicación, a la calidad y cantidad de los ítems de construcción ejecutados y el seguimiento correspondiente a los procesos y procedimientos correspondientes al sistema constructivo que se aplica en obra y para lo cual debe tener en cuenta los materiales a utilizar, las especificaciones técnicas y normas de calidad, las técnicas de construcción, los ensayos las pruebas técnicas y de laboratorio a materiales y su aplicación, instalaciones técnicas y su instalación “.



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 56 de 196	Revisión 1

Por su parte el Consejo de Estado manifiesta que “ (...) Atendiendo la evolución normativa desde el decreto 222 de 1983 hasta la Ley 1474 de 2011, el interventor básicamente adelanta, una función de verificación y control de la ejecución contractual (...) ”

La Secretaría de Infraestructura ha sido rigurosa en el seguimiento del contrato, de tal suerte que la interventoría a cargo del CONSORCIO ASOCIADOS CONSULTORES y la supervisión a cargo del Arq. Miguel Ángel Pinto han llevado a cabo una eficiente vigilancia a la ejecución del contrato, prueba de ello, son las ACTAS DE COMITÉ DE OBRA Y REUNIONES realizadas desde el inicio de la ejecución contractual hasta la fecha en donde se detalla el desarrollo de la obra y los compromisos adquiridos para el efectivo cumplimiento contractual por parte del contratista constructor.

Considero importante advertir que las circunstancias que han conllevado la adición en plazo al contrato, obedecen a situaciones técnicas ocurridas dentro de la ejecución del contrato, que están debidamente justificadas y obedecen a circunstancias de fuerza mayor no previsibles argumentadas en el documento de REQUERIMIENTO TECNICO PARA ADICIONALES, realizado por la interventoría y/o supervisión del contrato, en cada evento en particular.

De igual manera, los proyectos corresponden a ideas generales que una vez materializados encuentran situaciones imprevistas que deben ser tenidas en cuenta dentro de su desarrollo con el fin de obtener el resultado propuesto, en condiciones de calidad, funcionalidad y durabilidad.

La normatividad existente en nuestro derecho positivo, Ley 80 de 1993 y demás normativa concordante sobre la materia, junto con la jurisprudencia, validan jurídicamente la existencia de situaciones de orden técnico y/o de otro orden, que conminan a realizar la suspensión y adicionales hasta el 50% del valor del contrato, sin que esto signifique transgresión de norma alguna.

La Interventoría del contrato a cargo del CONSORCIO ASOCIADOS CONSULTORES presento ACTAS DE COMITÉ DE OBRA Y REUNIONES junto con oficios de requerimientos al contratista constructor el cual adjunto. En la actualidad el contrato se encuentra ejecutado en un 93%”.



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 57 de 196	Revisión 1

CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR

El Equipo Auditor una vez analizada la respuesta presentada por el Ente Auditado concluye que, no se trata solamente que las prórrogas estén permitidas por la ley y la jurisprudencia; sino que se debe asumir el proceso de planeación y la elaboración de los estudios previos de tal suerte que permitan una mayor certeza, en los precios, calidades y tiempos de adquisición de los bienes y servicios a contratar por parte de la entidad.

De igual modo debe existir, la exigencia de seriedad y responsabilidad del contratista en el cumplimiento de sus obligaciones, esto tendiente al cumplimiento del objeto contractual, lo cual al mismo tiempo asume los compromisos de la Administración central con el municipio de Bucaramanga en el Plan de Desarrollo con un tiempo y presupuesto determinados.

Es de importancia aclarar que, los estudios y documentos previos, además de cumplir los requisitos formales del reglamento y de los procedimientos internos, se deben elaborar con sujeción a los principios de la función administrativa y de la contratación pública, para evitar inconsistencias en la planeación que impactan la ejecución de los respectivos objetos, sin embargo teniendo en cuenta que a la fecha la obra tiene un avance del 93%, se configura un **HALLAZGO DE TIPO ADMINISTRATIVO**, el cual deberá incluirse en el Plan de Mejoramiento, con el fin de que se establezcan las acciones correctivas pertinentes.

DICTAMEN DEL EJERCICIO AUDITOR

ALCANCE DEL HALLAZGO:
PRESUNTO RESPONSABLE:

ADMINISTRATIVO.
ALCALDIA DE BUCARAMANGA-
SECRETARÍA DE
INFRAESTRUCTURA Y OFICINA
DE ALUMBRADO PÚBLICO



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 58 de 196	Revisión 1

HALLAZGO N° 4: ADMINISTRATIVO.- INCUMPLIMIENTO EN EL PORCENTAJE DE AVANCE Y AFECTACIÓN AL PRINCIPIO DE PLANEACIÓN CONTRATO N° 192 -2018 (OBSERVACION No. 4)

Una vez revisado el contrato No. 192-2018 se pudo establecer que el mismo se encuentra en ejecución, no obstante el Equipo Auditor revisó el avance de ejecución a la fecha teniendo en cuenta que dicho contrato inició el día 3 de septiembre de 2018, con un plazo de ejecución de 5 meses o hasta el 31 de diciembre de 2018 lo que ocurriera primero; Se pudo verificar mediante acta de recibo parcial No. 3 correspondiente al periodo de ejecución entre el 1 de diciembre de 2018 al 18 de febrero de 2019, que para ese momento el porcentaje de ejecución era de tan solo el 45,72%, evidenciándose deficiencias en la ejecución del mismo pues sobrepasados en días del plazo inicial del contrato como se observa en su acta de recibo parcial No.3 se encuentra por debajo de la mitad del porcentaje de ejecución, como consecuencia de ello fue necesario realizar tres prorrogas al contrato denotando una presunta falta de planeación al momento de adelantar la etapa precontractual, ya que es en ese momento donde se deben establecer las condiciones precisas del contrato respecto a precios, calidad y tiempo de adquisición de los bienes y servicios a contratar, así mismo se observan debilidades por parte del supervisor, toda vez que no se ha llevado a cabo una eficiente vigilancia en la correcta ejecución del contrato.

Lo anterior, obedece a falta de controles por parte de la Secretaria de Infraestructura, la interventoría y la supervisión, en estos casos, en la etapa de planeación y ejecución, y trae consigo retrasos en el cumplimiento de los objetos contractuales lo que conlleva a una ineffectividad en el trabajo y metas a realizar.

Con los hechos descritos, se vulnera presuntamente el principio de planeación de la contratación estatal, ley 80 de 1993, artículo 25 numeral 12, artículo 26 numeral 3, en concordancia con la Ley 1474 de 2011 artículo 87, artículo 83 y 84, Ley 87 de 1993 literales b), f) y h) del artículo 2°, Ley 734 de 2002 artículos 31 y 34.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD
"Sobre la planeación del contrato"

Carrera 11 N° 34-52 Fase II Piso 4 / Conmutador6522777/6303777
www.contraloriabga.gov.co/ contactenos@contraloriabga.gov.co
 Bucaramanga, Santander / COLOMBIA



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 59 de 196	Revisión 1

El Consejo de Estado en reiteradas oportunidades ha manifestado: " (...) El principio de la planeación hace referencia a aquellas actividades que deben realizar las entidades del Estado antes de adelantar un proceso de contratación, encaminadas a determinar de forma precisa, la necesidad pública que se pretende satisfacer, el objeto a contratar y los recursos con cargo a los cuales ejecutara el contrato, todo lo cual tiene como fin último satisfacer el interés general, haciendo uso de los recursos públicos de manera eficiente y eficaz.

El principio de planeación de cara a la gestión contractual se materializa en la gestión que realiza la administración, en el marco de las disposiciones legales y reglamentarias (Ley 80 de 1993 y demás normatividad reglamentaria) que imponen la obligación de establecer la apropiación de los recursos necesarios para el pago de las obligaciones derivadas del contrato estatal, la elaboración de estudios previos, con el fin de determinar la necesidad pública a satisfacer y el objeto a contratar, la elaboración de estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto a contratar, así como la elaboración de pliegos de condiciones que contengan reglas claras y objetivas tendientes a lograr la selección de la oferta más favorable para la administración entre otras. (..)

Como consecuencia de todo lo anterior, la Sección cuarta del Consejo de Estado determinó que una cosa es la etapa previa del contrato, la cual por supuesto incluye la de planeación, y otra distinta es el momento de la celebración del Contrato. "

En este orden de ideas, respondo lo observado manifestando respetuosamente al equipo Auditor, que en lo que se refiere a: "una presunta falta de planeación al momento de adelantar la etapa precontractual", contrario a lo afirmado, tal y como pueden claramente observar; en el periodo formativo del contrato de obra No. 192-2018, no se evidencia conducta alguna omisiva por parte de la Secretaría gestora, ni tampoco incumplimiento contractual que comprometa su responsabilidad, en el entendido que cumplimos a cabalidad las normas imperativas que imponen que los contratos deben estar debidamente planeados.

Veamos:

Inicio	del	Registro en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión Municipal el
---------------	------------	--



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 60 de 196	Revisión 1

proceso contractual SI-LP-007-2018	08/05/ 2018 proyecto: "REMODELACION ESCENARIOS DEPORTIVOS EN EL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA" con el número de registro:220180680010031
	Aviso:30 de Mayo de 2018 fijando fecha de adjudicación 24/07/2018 Plazo contractual: cinco (05) meses Valor: \$7.948.719.254
	Resolución de adjudicación No.091/26/07/2018
	Contrato suscrito el 14/08/2018
	Acta de inicio 03/9/2018

Así las cosas, claramente se observa que la administración municipal- Secretaría de Infraestructura, diseño y planeo el proceso contractual en cita, acorde a las necesidades y prioridades de íteres público, cumpliendo las exigencias impuestas por el legislador en la etapa previa de contrato, entre las cuales se encuentra el registro del proyecto, el estudio previo que determino la necesidad del servicio, la expedición del CDP, que determinó los recursos que debían destinarse, el tiempo estimado en la ejecución, entre otros aspectos, que permitieron analizar en forma objetiva las propuestas presentadas para la celebración del contrato.

El contrato en mención no fue fruto de la improvisación, por el contrario, se impuso el deber de la planeación, en el que se cumplieron parámetros técnicos, presupuestales y de oportunidad, de mercado, jurídicos, de elaboración de pliegos, con el fin de asegurar la prestación del servicio público, y la preservación de los recursos de la administración municipal, así que, el parámetro de la oportunidad con la duración en su ejecución se cumplió a cabalidad por parte de la administración municipal

Deficiencia en la supervisión del contrato

La doctrina especializada dice que la interventoría y/o supervisión del contrato " abarca el control, seguimiento y evaluación de condiciones, procesos, procedimientos que deban ser aplicados dentro de la ejecución de la obra, agrega que " el control técnico hace referencia al cumplimiento de la calidad y cantidad para los materiales y su aplicación, a la calidad y cantidad de los ítems de construcción ejecutados y el seguimiento correspondiente a los procesos y procedimientos correspondientes al sistema constructivo que se aplica en obra y para lo cual debe tener en cuenta los materiales a utilizar, las



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 61 de 196	Revisión 1

especificaciones técnicas y normas de calidad, las técnicas de construcción, los ensayos las pruebas técnicas y de laboratorio a materiales y su aplicación, instalaciones técnicas y su instalación “.

Por su parte el Consejo de Estado manifiesta que “(...) Atendiendo la evolución normativa desde el decreto 222 de 1983 hasta la Ley 1474 de 2011, el interventor básicamente adelanta, una función de verificación y control de la ejecución contractual (...)

La Secretaría de Infraestructura ha sido rigurosa en el seguimiento del contrato, de tal suerte que la interventoría a cargo del CONSORCIO CG-2018 y la supervisión a cargo del Arq. Ludwing Almeyda Duarte han llevado a cabo una eficiente vigilancia a la ejecución del contrato, prueba de ello, son las ACTAS DE COMITÉ DE OBRA Y REUNIONES realizadas desde el inicio de la ejecución contractual hasta la fecha en donde se detalla el desarrollo de la obra y los compromisos adquiridos para el efectivo cumplimiento contractual por parte del contratista constructor.

Considero importante advertir que las circunstancias que han conllevado la adición en plazo al contrato, obedecen a situaciones técnicas ocurridas dentro de la ejecución del contrato, que están debidamente justificadas y obedecen a circunstancias de fuerza mayor no previsibles argumentadas en el documento de REQUERIMIENTO TECNICO PARA ADICIONALES, realizado por la interventoría y/o supervisión del contrato, en cada evento en particular.

De igual manera, los proyectos corresponden a ideas generales que una vez materializados encuentran situaciones imprevistas que deben ser tenidas en cuenta dentro de su desarrollo con el fin de obtener el resultado propuesto, en condiciones de calidad, funcionalidad y durabilidad.

La normatividad existente en nuestro derecho positivo, ley 80 de 1993 y demás normativa concordante sobre la materia, junto con la jurisprudencia, validan jurídicamente la existencia de situaciones de orden técnico y/o de otro orden, que conminan a realizar la suspensión y adicionales hasta el 50% del valor del contrato, sin que esto signifique transgresión de norma alguna.



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 62 de 196	Revisión 1

La Interventoría del contrato a cargo del CONSORCIO CG-2018 presento ACTAS DE COMITÉ DE OBRA Y REUNIONES junto con oficios de requerimientos al contratista constructor el cual adjunto. En la actualidad el contrato se encuentra ejecutado en un 100%".

CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR

El Equipo Auditor una vez analizada la respuesta presentada por el Ente Auditado concluye que, no se trata solamente que las prórrogas estén permitidas por la ley y la jurisprudencia; sino que se debe asumir el proceso de planeación y la elaboración de los estudios previos de tal suerte que permitan una mayor certeza, en los precios, calidades y tiempos de adquisición de los bienes y servicios a contratar por parte de la entidad.

De igual modo debe existir, la exigencia de seriedad y responsabilidad del contratista en el cumplimiento de sus obligaciones, esto tendiente al cumplimiento del objeto contractual, lo cual al mismo tiempo asume los compromisos de la Administración central con el municipio de Bucaramanga en el Plan de Desarrollo con un tiempo y presupuesto determinados.

Es de importancia aclarar que, los estudios y documentos previos, además de cumplir los requisitos formales del reglamento y de los procedimientos internos, se deben elaborar con sujeción a los principios de la función administrativa y de la contratación pública, para evitar inconsistencias en la planeación que impactan la ejecución de los respectivos objetos, sin embargo teniendo en cuenta que a la fecha la obra ya fue finalizada, se configura un **HALLAZGO DE TIPO ADMINISTRATIVO**, el cual deberá incluirse en el Plan de Mejoramiento, con el fin de que se establezcan las acciones correctivas pertinentes.

DICTAMEN DEL EJERCICIO AUDITOR

ALCANCE DEL HALLAZGO:
PRESUNTO RESPONSABLE:

ADMINISTRATIVO.
ALCALDIA DE BUCARAMANGA-
SECRETARIA **DE**



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 63 de 196	Revisión 1

**INFRAESTRUCTURA Y OFICINA
DE ALUMBRADO PÚBLICO**

HALLAZGO N° 5: ADMINISTRATIVO.- INCUMPLIMIENTO EN EL PORCENTAJE DE AVANCE Y AFECTACIÓN AL PRINCIPIO DE PLANEACIÓN CONTRATO N° 191 -2018. (OBSERVACIÓN N° 5)

Una vez revisado el contrato No. 191-2018 se pudo establecer que el mismo se encuentra en ejecución, no obstante el Equipo Auditor revisó el avance de ejecución a la fecha teniendo en cuenta que dicho contrato inició el día 3 de septiembre de 2018 con un plazo de ejecución de 5 meses o hasta el 31 de diciembre de 2018, lo que ocurriera primero; Se pudo verificar mediante acta de recibo parcial No. 1 correspondiente al periodo de ejecución entre el 3 de noviembre al 20 de diciembre de 2018, que para ese momento el porcentaje de ejecución era de tan solo 57,933%, evidenciándose deficiencias en la ejecución del mismo pues a tan solo 11 días de culminar su plazo de ejecución inicial apenas y sobrepasa la mitad de ejecución, como consecuencia de ello fue necesario realizar cuatro prorrogas al contrato, denotando una presunta falta de planeación al momento de adelantar la etapa precontractual, ya que es en ese momento donde se deben establecer las condiciones precisas del contrato respecto a precios, calidad y tiempo de adquisición de los bienes y servicios a contratar, así mismo se observan debilidades por parte del supervisor, toda vez que no se ha llevado a cabo una eficiente vigilancia en la correcta ejecución del contrato.

Lo anterior, obedece a falta de controles por parte de la Secretaria de Infraestructura, la interventoría y la supervisión, en estos casos, en la etapa de planeación y ejecución, y trae consigo retrasos en el cumplimiento de los objetos contractuales lo que conlleva a una ineffectividad en el trabajo y metas a realizar.

Con los hechos descritos, se vulnera presuntamente el principio de planeación de la contratación estatal, ley 80 de 1993, artículo 25 numeral 12, artículo 26 numeral 3, en concordancia con la Ley 1474 de 2011 artículo 87, artículo 83 y 84, Ley 87 de 1993 literales b), f) y h) del artículo 2º, Ley 734 de 2002 artículos 31 y 34.





RESPUESTA DE LA ENTIDAD

"Sobre la planeación del contrato

El Consejo de Estado en reiteradas oportunidades ha manifestado: " (...) El principio de la planeación hace referencia a aquellas actividades que deben realizar las entidades del Estado antes de adelantar un proceso de contratación, encaminadas a determinar de forma precisa, la necesidad pública que se pretende satisfacer, el objeto a contratar y los recursos con cargo a los cuales ejecutara el contrato, todo lo cual tiene como fin último satisfacer el interés general, haciendo uso de los recursos públicos de manera eficiente y eficaz.

El principio de planeación de cara a la gestión contractual se materializa en la gestión que realiza la administración, en el marco de las disposiciones legales y reglamentarias (Ley 80 de 1993 y demás normatividad reglamentaria) que imponen la obligación de establecer la apropiación de los recursos necesarios para el pago de las obligaciones derivadas del contrato estatal, la elaboración de estudios previos, con el fin de determinar la necesidad pública a satisfacer y el objeto a contratar, la elaboración de estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto a contratar, así como la elaboración de pliegos de condiciones que contengan reglas claras y objetivas tendientes a lograr la selección de la oferta más favorable para la administración entre otras. (..)

Como consecuencia de todo lo anterior, la Sección cuarta del Consejo de Estado determinó que una cosa es la etapa previa del contrato, la cual por supuesto incluye la de planeación, y otra distinta es el momento de la celebración del Contrato. "

En este orden de ideas, respondo lo observado manifestando respetuosamente al equipo Auditor, que en lo que se refiere a: " una presunta falta de planeación al momento de adelantar la etapa precontractual ", contrario a lo afirmado, tal y como pueden claramente observar, en el periodo formativo del contrato de obra No. 191-2018, no se evidencia conducta alguna omisiva por parte de la Secretaria gestora, ni tampoco incumplimiento contractual que comprometa su responsabilidad, en el entendido que cumplimos a cabalidad las normas imperativas que imponen que los contratos deben estar debidamente planeados.

Veamos:



Inicio del proceso contractual SI-LP-007-2018	Registro en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión Municipal el 08/05/ 2018 proyecto: "REMODELACION ESCENARIOS DEPORTIVOS EN EL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA" con el número de registro:220180680010031
	Aviso:30 de Mayo de 2018 fijando fecha de adjudicación 24/07/2018 Plazo contractual: cinco (05) meses Valor: \$7.948.719.254
	Resolución de adjudicación No.091/26/07/2018
	Contrato suscrito el 13/08/2018
	Acta de inicio 03/9/2018

Así las cosas, claramente se observa que la administración municipal- Secretaría de infraestructura, diseño y planeo el proceso contractual en cita, acorde a las necesidades y prioridades de iteres público, cumpliendo las exigencias impuestas por el legislador en la etapa previa de contrato, entre las cuales se encuentra el registro del proyecto, el estudio previo que determino la necesidad del servicio, la expedición del CDP, que determino los recursos que debían destinarse, el tiempo estimado en la ejecución, entre otros aspectos, que permitieron analizar en forma objetiva las propuestas presentadas para la celebración del contrato.

El contrato en mención no fue fruto de la improvisación, por el contrario, se impuso el deber de la planeación, en el que se cumplieron parámetros técnicos, presupuestales y de oportunidad, de mercado, jurídicos, de elaboración de pliegos, con el fin de asegurar la prestación del servicio público, y la preservación de los recursos de la administración municipal, así que, el parámetro de la oportunidad con la duración en su ejecución se cumplió a cabalidad por parte de la administración municipal

Deficiencia en la supervisión del contrato

La doctrina especializada dice que la interventoría y/o supervisión del contrato " abarca el control, seguimiento y evaluación de condiciones, procesos, procedimientos que deban ser aplicados dentro de la ejecución de la obra, agrega que " el control técnico hace

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 66 de 196	Revisión 1

referencia al cumplimiento de la calidad y cantidad para los materiales y su aplicación, a la calidad y cantidad de los ítems de construcción ejecutados y el seguimiento correspondiente a los procesos y procedimientos correspondientes al sistema constructivo que se aplica en obra y para lo cual debe tener en cuenta los materiales a utilizar, las especificaciones técnicas y normas de calidad, las técnicas de construcción, los ensayos las pruebas técnicas y de laboratorio a materiales y su aplicación, instalaciones técnicas y su instalación “.

Por su parte el Consejo de Estado manifiesta que “(...) Atendiendo la evolución normativa desde el decreto 222 de 1983 hasta la Ley 1474 de 2011, el interventor básicamente adelanta, una función de verificación y control de la ejecución contractual (...)

La Secretaría de Infraestructura ha sido rigurosa en el seguimiento del contrato, de tal suerte que la interventoría a cargo del CONSORCIO CG-2018 y la supervisión a cargo del Arq. Ludwing Almeyda Duarte han llevado a cabo una eficiente vigilancia a la ejecución del contrato, prueba de ello, son las ACTAS DE COMITÉ DE OBRA Y REUNIONES realizadas desde el inicio de la ejecución contractual hasta la fecha en donde se detalla el desarrollo de la obra y los compromisos adquiridos para el efectivo cumplimiento contractual por parte del contratista constructor.

Considero importante advertir que las circunstancias que han conllevado la adición en plazo al contrato, obedecen a situaciones técnicas ocurridas dentro de la ejecución del contrato, que están debidamente justificadas y obedecen a circunstancias de fuerza mayor no previsibles argumentadas en el documento de REQUERIMIENTO TECNICO PARA ADICIONALES, realizado por la interventoría y/o supervisión del contrato, en cada evento en particular.

De igual manera, los proyectos corresponden a ideas generales que una vez materializados encuentran situaciones imprevistas que deben ser tenidas en cuenta dentro de su desarrollo con el fin de obtener el resultado propuesto, en condiciones de calidad, funcionalidad y durabilidad.

La normatividad existente en nuestro derecho positivo, Ley 80 de 1993 y demás normativa concordante sobre la materia, junto con la jurisprudencia, validan jurídicamente la

Carrera 11 N° 34-52 Fase II Piso 4 / Conmutador 6522777/6303777
www.contraloriabga.gov.co/ contactenos@contraloriabga.gov.co
 Bucaramanga, Santander / COLOMBIA



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 67 de 196	Revisión 1

existencia de situaciones de orden técnico y/o de otro orden, que conminan a realizar la suspensión y adicionales hasta el 50% del valor del contrato, sin que esto signifique transgresión de norma alguna.

La Interventoría del contrato a cargo del CONSORCIO CG-2018 presento ACTAS DE COMITÉ DE OBRA Y REUNIONES junto con oficios de requerimientos al contratista constructor el cual adjunto. En la actualidad el contrato se encuentra ejecutado en un 100%.

CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR

El Equipo Auditor una vez analizada la respuesta presentada por el Ente Auditado concluye que, no se trata solamente que las prórrogas estén permitidas por la ley y la jurisprudencia; sino que se debe asumir el proceso de planeación y la elaboración de los estudios previos de tal suerte que permitan una mayor certeza, en los precios, calidades y tiempos de adquisición de los bienes y servicios a contratar por parte de la entidad.

De igual modo debe existir, la exigencia de seriedad y responsabilidad del contratista en el cumplimiento de sus obligaciones, esto tendiente al cumplimiento del objeto contractual, lo cual al mismo tiempo asume los compromisos de la Administración central con el municipio de Bucaramanga en el Plan de Desarrollo con un tiempo y presupuesto determinados.

Es de importancia aclarar que, los estudios y documentos previos, además de cumplir los requisitos formales del reglamento y de los procedimientos internos, se deben elaborar con sujeción a los principios de la función administrativa y de la contratación pública, para evitar inconsistencias en la planeación que impactan la ejecución de los respectivos objetos, sin embargo teniendo en cuenta que a la fecha la obra ya fue terminada, se configura un **HALLAZGO DE TIPO ADMINISTRATIVO**, el cual deberá incluirse en el Plan de Mejoramiento, con el fin de que se establezcan las acciones correctivas pertinentes.





CONTRALORIA
Municipal de Bucaramanga

OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL

VFA-INF-001

INFORME AUDITORIA

Página 68 de 196

Revisión 1

DICTAMEN DEL EJERCICIO AUDITOR

ALCANCE DEL HALLAZGO:
PRESUNTO RESPONSABLE:

ADMINISTRATIVO.
ALCALDIA DE BUCARAMANGA-
SECRETARIA DE
INFRAESTRUCTURA Y OFICINA
DE ALUMBRADO PÚBLICO

HALLAZGO N° 6: ADMINISTRATIVO.- INCUMPLIMIENTO EN EL PORCENTAJE DE AVANCE Y AFECTACIÓN AL PRINCIPIO DE PLANEACIÓN CONTRATO N° 216 - 2018. (OBSERVACIÓN N° 6)

Una vez revisado el contrato No. 216-2018 se pudo establecer que el mismo se encuentra en ejecución, no obstante el Equipo Auditor revisó el avance de ejecución a la fecha teniendo en cuenta que dicho contrato inició el día 25 de septiembre de 2018 con un plazo de ejecución de 3 meses y 15 días o hasta el 31 de diciembre de 2018, lo que ocurriera primero; se pudo verificar mediante acta de recibo parcial No. 1 correspondiente al periodo de ejecución entre el 25 de septiembre de 2018 al 4 de febrero de 2019 que para ese momento el porcentaje de ejecución era de tan solo el 17,40%, evidenciándose deficiencias en la ejecución del mismo pues sobrepasados en días del plazo inicial del contrato como se observa en su acta de recibo parcial No.1 se encuentra por debajo de la mitad del porcentaje de ejecución, como consecuencia de ello fue necesario realizar una prórroga al contrato denotando una presunta falta de planeación al momento de adelantar la etapa precontractual, ya que es en ese momento donde se deben establecer las condiciones precisas del contrato respecto a precios, calidad y tiempo de adquisición de los bienes y servicios a contratar, así mismo se observan debilidades por parte del supervisor, toda vez que no se ha llevado a cabo una eficiente vigilancia en la correcta ejecución del contrato.

Lo anterior, obedece a falta de controles por parte de la Secretaria de Infraestructura, la interventoría y la supervisión, en estos casos, en la etapa de planeación y ejecución, y trae consigo retrasos en el cumplimiento de los objetos contractuales lo que conlleva a una ineffectividad en el trabajo y metas a realizar.

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 69 de 196	Revisión 1

Con los hechos descritos, se vulnera presuntamente el principio de planeación de la contratación estatal, ley 80 de 1993, artículo 25 numeral 12, artículo 26 numeral 3, en concordancia con la Ley 1474 de 2011 artículo 87, artículo 83 y 84, Ley 87 de 1993 literales b), f) y h) del artículo 2º, Ley 734 de 2002 artículos 31 y 34.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

“Sobre la planeación del contrato

El Consejo de Estado en reiteradas oportunidades ha manifestado: “ (...) El principio de la planeación hace referencia a aquellas actividades que deben realizar las entidades del Estado antes de adelantar un proceso de contratación, encaminadas a determinar de forma precisa, la necesidad pública que se pretende satisfacer, el objeto a contratar y los recursos con cargo a los cuales ejecutara el contrato, todo lo cual tiene como fin último satisfacer el interés general, haciendo uso de los recursos públicos de manera eficiente y eficaz.

El principio de planeación de cara a la gestión contractual se materializa en la gestión que realiza la administración, en el marco de las disposiciones legales y reglamentarias (Ley 80 de 1993 y demás normatividad reglamentaria) que imponen la obligación de establecer la apropiación de los recursos necesarios para el pago de las obligaciones derivadas del contrato estatal, la elaboración de estudios previos, con el fin de determinar la necesidad pública a satisfacer y el objeto a contratar, la elaboración de estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto a contratar, así como la elaboración de pliegos de condiciones que contengan reglas claras y objetivas tendientes a lograr la selección de la oferta más favorable para la administración entre otras. (...)

Como consecuencia de todo lo anterior, la Sección cuarta del Consejo de Estado determinó que una cosa es la etapa previa del contrato, la cual por supuesto incluye la de planeación, y otra distinta es el momento de la celebración del Contrato. “

En este orden de ideas, respondo lo observado manifestando respetuosamente al equipo Auditor, que en lo que se refiere a: “ una presunta falta de planeación al momento de adelantar la etapa precontractual “, contrario a lo afirmado, tal y como pueden claramente observar, en el periodo formativo del contrato de obra No. 216-2018, no se evidencia conducta alguna omisiva por parte de la Secretaria gestora, ni tampoco incumplimiento



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 70 de 196	Revisión 1

contractual que comprometa su responsabilidad, en el entendido que cumplimos a cabalidad las normas imperativas que imponen que los contratos deben estar debidamente planeados.

Veamos:

Inicio del proceso contractual SI-LP-010-2018	Registro en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión Municipal el 28/06/ 2018 proyecto: " CONSTRUCCION DEL PARQUE LAS GRANJAS DE PROVENZA EN LA COMUNA 10 DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA con el número de registro: 20180680010052
	Aviso: 28 de junio de 2018 fijando fecha de adjudicación 16/08/2018 Plazo contractual: tres (03) meses Valor: 2.221.897.961,11
	Resolución de adjudicación No.126/24/08/2018
	Contrato suscrito el 07/09/2018
	Acta de inicio 25/9/2018

Así las cosas, claramente se observa que la administración municipal- Secretaría de Infraestructura, diseño y planeo el proceso contractual en cita, acorde a las necesidades y prioridades de iteres público, cumpliendo las exigencias impuestas por el legislador en la etapa previa de contrato, entre las cuales se encuentra el registro del proyecto, el estudio previo que determino la necesidad del servicio, la expedición del CDP, que determino los recursos que debían destinarse, el tiempo estimado en la ejecución, entre otros aspectos, que permitieron analizar en forma objetiva las propuestas presentadas para la celebración del contrato.

El contrato en mención no fue fruto de la improvisación, por el contrario, se impuso el deber de la planeación, en el que se cumplieron parámetros técnicos, presupuestales y de oportunidad, de mercado, jurídicos, de elaboración de pliegos, con el fin de asegurar la prestación del servicio público, y la preservación de los recursos de la administración municipal, así que, el parámetro de la oportunidad con la duración en su ejecución se cumplió a cabalidad por parte de la administración municipal

Deficiencia en la supervisión del contrato





La doctrina especializada dice que la interventoría y/o supervisión del contrato " abarca el control, seguimiento y evaluación de condiciones, procesos, procedimientos que deban ser aplicados dentro de la ejecución de la obra, agrega que " el control técnico hace referencia al cumplimiento de la calidad y cantidad para los materiales y su aplicación, a la calidad y cantidad de los ítems de construcción ejecutados y el seguimiento correspondiente a los procesos y procedimientos correspondientes al sistema constructivo que se aplica en obra y para lo cual debe tener en cuenta los materiales a utilizar, las especificaciones técnicas y normas de calidad, las técnicas de construcción, los ensayos las pruebas técnicas y de laboratorio a materiales y su aplicación, instalaciones técnicas y su instalación ".

Por su parte el Consejo de Estado manifiesta que " (...) Atendiendo la evolución normativa desde el decreto 222 de 1983 hasta la Ley 1474 de 2011, el interventor básicamente adelanta, una función de verificación y control de la ejecución contractual (...) "

La Secretaria de Infraestructura ha sido rigurosa en el seguimiento del contrato, de tal suerte que la interventoría a cargo del Arq. Juan Carlos Jaimes Acero y la supervisión a cargo de la Arq. Dora Isabel Quintero Villamizar han llevado a cabo una eficiente vigilancia a la ejecución del contrato, prueba de ello, son las ACTAS DE COMITÉ DE OBRA Y REUNIONES realizadas desde el inicio de la ejecución contractual hasta la fecha en donde se detalla el desarrollo de la obra y los compromisos adquiridos para el efectivo cumplimiento contractual por parte del contratista constructor.

Considero importante advertir que las circunstancias que han conllevado la adición en plazo al contrato, obedecen a situaciones técnicas ocurridas dentro de la ejecución del contrato, que están debidamente justificadas y obedecen a circunstancias de fuerza mayor no previsibles argumentadas en el documento de REQUERIMIENTO TECNICO PARA ADICIONALES, realizado por la interventoría y/o supervisión del contrato, en cada evento en particular.

De igual manera, los proyectos corresponden a ideas generales que una vez materializados encuentran situaciones imprevistas que deben ser tenidas en cuenta dentro de su desarrollo con el fin de obtener el resultado propuesto, en condiciones de calidad, funcionalidad y durabilidad.

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 72 de 196	Revisión 1

La normatividad existente en nuestro derecho positivo, ley 80 de 1993 y demás normativa concordante sobre la materia, junto con la jurisprudencia, validan jurídicamente la existencia de situaciones de orden técnico y/o de otro orden, que conminan a realizar la suspensión y adicionales hasta el 50% del valor del contrato, sin que esto signifique transgresión de norma alguna.

La Interventoría del contrato a cargo del Arq. JUAN CARLOS JAIMES ACERO presento ACTAS DE COMITÉ DE OBRA Y REUNIONES junto con oficios de requerimientos al contratista constructor el cual adjunto. En la actualidad el contrato se encuentra ejecutado en un 88%”

CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR

El Equipo Auditor una vez analizada la respuesta presentada por el Ente Auditado concluye que, no se trata solamente que las prórrogas estén permitidas por la ley y la jurisprudencia; sino que se debe asumir el proceso de planeación y la elaboración de los estudios previos de tal suerte que permitan una mayor certeza, en los precios, calidades y tiempos de adquisición de los bienes y servicios a contratar por parte de la entidad.

De igual modo debe existir, la exigencia de seriedad y responsabilidad del contratista en el cumplimiento de sus obligaciones, esto tendiente al cumplimiento del objeto contractual, lo cual al mismo tiempo asume los compromisos de la Administración central con el municipio de Bucaramanga en el Plan de Desarrollo con un tiempo y presupuesto determinados.

Es de importancia aclarar que, los estudios y documentos previos, además de cumplir los requisitos formales del reglamento y de los procedimientos internos, se deben elaborar con sujeción a los principios de la función administrativa y de la contratación pública, para evitar inconsistencias en la planeación que impactan la ejecución de los respectivos objetos, sin embargo teniendo en cuenta que a la fecha la obra tiene un avance del 88%, se configura un **HALLAZGO DE TIPO ADMINISTRATIVO**, el cual deberá incluirse en el Plan de Mejoramiento, con el fin de que se establezcan las acciones correctivas pertinentes.



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 73 de 196	Revisión 1

DICTAMEN DEL EJERCICIO AUDITOR

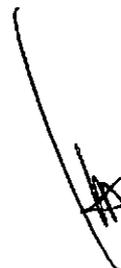
ALCANCE DEL HALLAZGO:
PRESUNTO RESPONSABLE:

ADMINISTRATIVO.
ALCALDIA DE BUCARAMANGA-
SECRETARIA DE
INFRAESTRUCTURA Y OFICINA
DE ALUMBRADO PÚBLICO

HALLAZGO N° 7: ADMINISTRATIVO.- INCUMPLIMIENTO EN EL PORCENTAJE DE AVANCE Y AFECTACIÓN AL PRINCIPIO DE PLANEACIÓN CONTRATO N° 218 -2018. (OBSERVACIÓN N° 7)

Una vez revisado el contrato No. 218-2018 se pudo establecer que el mismo se encuentra en ejecución, no obstante el Equipo Auditor revisó el avance de ejecución a la fecha teniendo en cuenta que dicho contrato inició el día 24 de septiembre de 2018 con un plazo de ejecución de 3 meses y 15 días o hasta el 31 de diciembre de 2018, lo que ocurriera primero; Se pudo verificar mediante acta de recibo parcial No. 1 correspondiente al periodo de ejecución entre el 25 de septiembre al 15 de diciembre de 2018 que para ese momento el porcentaje de ejecución era de tan solo el 20,23%, evidenciándose deficiencias en la ejecución del mismo pues a tan solo 16 días de culminar su plazo de ejecución inicial se encuentra por debajo de la mitad del porcentaje de ejecución, como consecuencia de ello fue necesario realizar una prórroga al contrato denotando una presunta falta de planeación al momento de adelantar la etapa precontractual, ya que es en ese momento donde se deben establecer las condiciones precisas del contrato respecto a precios, calidad y tiempo de adquisición de los bienes y servicios a contratar, así mismo se observan debilidades por parte del supervisor, toda vez que no se ha llevado a cabo una eficiente vigilancia en la correcta ejecución del contrato.

Lo anterior, obedece a falta de controles por parte de la Secretaria de Infraestructura, la interventoría y la supervisión, en estos casos, en la etapa de planeación y ejecución, y trae consigo retrasos en el cumplimiento de los objetos contractuales lo que conlleva a una ineffectividad en el trabajo y metas a realizar.





Con los hechos descritos, se vulnera presuntamente el principio de planeación de la contratación estatal, ley 80 de 1993, artículo 25 numeral 12, artículo 26 numeral 3, en concordancia con la Ley 1474 de 2011 artículo 87, artículo 83 y 84, Ley 87 de 1993 literales b), f) y h) del artículo 2º, Ley 734 de 2002 artículos 31 y 34.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

“Sobre la planeación del contrato

El Consejo de Estado en reiteradas oportunidades ha manifestado: “ (...) El principio de la planeación hace referencia a aquellas actividades que deben realizar las entidades del Estado antes de adelantar un proceso de contratación, encaminadas a determinar de forma precisa, la necesidad pública que se pretende satisfacer, el objeto a contratar y los recursos con cargo a los cuales ejecutara el contrato, todo lo cual tiene como fin último satisfacer el interés general, haciendo uso de los recursos públicos de manera eficiente y eficaz.

El principio de planeación de cara a la gestión contractual se materializa en la gestión que realiza la administración, en el marco de las disposiciones legales y reglamentarias (Ley 80 de 1993 y demás normatividad reglamentaria) que imponen la obligación de establecer la apropiación de los recursos necesarios para el pago de las obligaciones derivadas del contrato estatal, la elaboración de estudios previos, con el fin de determinar la necesidad pública a satisfacer y el objeto a contratar, la elaboración de estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto a contratar, así como la elaboración de pliegos de condiciones que contengan reglas claras y objetivas tendientes a lograr la selección de la oferta más favorable para la administración entre otras. (...)

Como consecuencia de todo lo anterior, la Sección cuarta del Consejo de Estado determinó que una cosa es la etapa previa del contrato, la cual por supuesto incluye la de planeación, y otra distinta es el momento de la celebración del Contrato. “

En este orden de ideas, respondo lo observado manifestando respetuosamente al equipo Auditor, que en lo que se refiere a: “ una presunta falta de planeación al momento de adelantar la etapa precontractual “, contrario a lo afirmado, tal y como pueden claramente observar; en el periodo formativo del contrato de obra No. 218-2018, no se evidencia conducta alguna omisiva por parte de la Secretaria gestora, ni tampoco incumplimiento

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 75 de 196	Revisión 1

contractual que comprometa su responsabilidad, en el entendido que cumplimos a cabalidad las normas imperativas que imponen que los contratos deben estar debidamente planeados.

Veamos:

Inicio del proceso contractual SI-LP-010-2018	Registro en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión Municipal el 28/06/ 2018 proyecto: " CONSTRUCCION DEL PARQUE LA CEIBA EN LA COMUNA 13 DEL MUNICIPIO DEBUCARAMANGA 2 con el número de registro: 20180680010051
	Aviso: 28 de junio de 2018 fijando fecha de adjudicación 16/08/2018 Plazo contractual: tres (03) meses Valor: \$3.185.372.854,80
	Resolución de adjudicación No.126/24/08/2018
	Contrato suscrito el 07/09/2018
	Acta de inicio 24/9/2018

Así las cosas, claramente se observa que la administración municipal- Secretaría de Infraestructura, diseño y planeo el proceso contractual en cita, acorde a las necesidades y prioridades de iteres público, cumpliendo las exigencias impuestas por el legislador en la etapa previa de contrato, entre las cuales se encuentra el registro del proyecto, el estudio previo que determino la necesidad del servicio, la expedición del CDP, que determino los recursos que debían destinarse, el tiempo estimado en la ejecución, entre otros aspectos, que permitieron analizar en forma objetiva las propuestas presentadas para la celebración del contrato.

El contrato en mención no fue fruto de la improvisación, por el contrario, se impuso el deber de la planeación, en el que se cumplieron parámetros técnicos, presupuestales y de oportunidad, de mercado, jurídicos, de elaboración de pliegos, con el fin de asegurar la prestación del servicio público, y la preservación de los recursos de la administración municipal, así que, el parámetro de la oportunidad con la duración en su ejecución se cumplió a cabalidad por parte de la administración municipal.

Deficiencia en la supervisión del contrato

La doctrina especializada dice que la interventoría y/o supervisión del contrato " abarca el control, seguimiento y evaluación de condiciones, procesos, procedimientos que deban



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 76 de 196	Revisión 1

ser aplicados dentro de la ejecución de la obra, agrega que " el control técnico hace referencia al cumplimiento de la calidad y cantidad para los materiales y su aplicación, a la calidad y cantidad de los ítems de construcción ejecutados y el seguimiento correspondiente a los procesos y procedimientos correspondientes al sistema constructivo que se aplica en obra y para lo cual debe tener en cuenta los materiales a utilizar, las especificaciones técnicas y normas de calidad, las técnicas de construcción, los ensayos las pruebas técnicas y de laboratorio a materiales y su aplicación, instalaciones técnicas y su instalación "

Por su parte el Consejo de Estado manifiesta que " (...) Atendiendo la evolución normativa desde el decreto 222 de 1983 hasta la Ley 1474 de 2011, el interventor básicamente adelanta, una función de verificación y control de la ejecución contractual (...)

La Secretaría de Infraestructura ha sido rigurosa en el seguimiento del contrato, de tal suerte que la interventoría a cargo del CONSORCIO SAN CARLOS y la supervisión a cargo de la Arq. Dora Isabel Quintero Villamizar han llevado a cabo una eficiente vigilancia a la ejecución del contrato, prueba de ello, son las ACTAS DE COMITÉ DE OBRA Y REUNIONES realizadas desde el inicio de la ejecución contractual hasta la fecha en donde se detalla el desarrollo de la obra y los compromisos adquiridos para el efectivo cumplimiento contractual por parte del contratista constructor.

Considero importante advertir que las circunstancias que han conllevado la adición en plazo al contrato, obedecen a situaciones técnicas ocurridas dentro de la ejecución del contrato, que están debidamente justificadas y obedecen a circunstancias de fuerza mayor no previsibles argumentadas en el documento de REQUERIMIENTO TECNICO PARA ADICIONALES, realizado por la interventoría y/o supervisión del contrato, en cada evento en particular.

De igual manera, los proyectos corresponden a ideas generales que una vez materializados encuentran situaciones imprevistas que deben ser tenidas en cuenta dentro de su desarrollo con el fin de obtener el resultado propuesto, en condiciones de calidad, funcionalidad y durabilidad.



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 77 de 196	Revisión 1

La normatividad existente en nuestro derecho positivo, Ley 80 de 1993 y demás normativa concordante sobre la materia, junto con la jurisprudencia, validan jurídicamente la existencia de situaciones de orden técnico y/o de otro orden, que conminan a realizar la suspensión y adicionales hasta el 50% del valor del contrato, sin que esto signifique transgresión de norma alguna”.

La Interventoría del contrato a cargo del CONSORCIO SAN CARLOS presento INFORME DE INTERVENTORIA SEGUIMIENTO Y CONTROL DEL PROYECTO junto con oficios de requerimientos al contratista constructor el cual adjunto. En la actualidad el contrato se encuentra ejecutado en un 76%

CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR

El Equipo Auditor una vez analizada la respuesta presentada por el Ente Auditado concluye que, no se trata solamente que las prórrogas estén permitidas por la ley y la jurisprudencia; sino que se debe asumir el proceso de planeación y la elaboración de los estudios previos de tal suerte que permitan una mayor certeza, en los precios, calidades y tiempos de adquisición de los bienes y servicios a contratar por parte de la entidad.

De igual modo debe existir, la exigencia de seriedad y responsabilidad del contratista en el cumplimiento de sus obligaciones, esto tendiente al cumplimiento del objeto contractual, lo cual al mismo tiempo asume los compromisos de la Administración central con el municipio de Bucaramanga en el Plan de Desarrollo con un tiempo y presupuesto determinados.

Es de importancia aclarar que, los estudios y documentos previos, además de cumplir los requisitos formales del reglamento y de los procedimientos internos, se deben elaborar con sujeción a los principios de la función administrativa y de la contratación pública, para evitar inconsistencias en la planeación que impactan la ejecución de los respectivos objetos, sin embargo teniendo en cuenta que a la fecha la obra tiene un avance del 76%, se configura un **HALLAZGO DE TIPO ADMINISTRATIVO**, el cual deberá incluirse en el Plan de Mejoramiento, con el fin de que se establezcan las acciones correctivas pertinentes.



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 78 de 196	Revisión 1

DICTAMEN DEL EJERCICIO AUDITOR

ALCANCE DEL HALLAZGO: ADMINISTRATIVO.
PRESUNTO RESPONSABLE: ALCALDIA DE BUCARAMANGA-
 SECRETARIA DE
 INFRAESTRUCTURA Y OFICINA
 DE ALUMBRADO PÚBLICO

HALLAZGO N° 8: ADMINISTRATIVO.- INCUMPLIMIENTO EN EL PORCENTAJE DE AVANCE Y AFECTACIÓN AL PRINCIPIO DE PLANEACIÓN CONTRATO N° 274 -2018 (OBSERVACIÓN N° 8)

Una vez revisado el contrato No. 274-2018 se pudo establecer que el mismo se encuentra en ejecución, no obstante el Equipo Auditor revisó el avance de ejecución a la fecha teniendo en cuenta que dicho contrato inició el día 19 de noviembre de 2018 con un plazo de ejecución de 2 meses o hasta el 31 de diciembre de 2018, lo que ocurriera primero, sin embargo no hay actas de recibo parcial a la fecha, por lo tanto el Equipo Auditor el día 13 de marzo de 2019 realizó visita de inspección ocular donde se verifica que el contrato de obra tiene un avance aproximado entre el 60% y 70%, evidenciándose deficiencias en la ejecución del mismo pues sobrepasados en días del plazo inicial del contrato como se observó en visita de inspección ocular apenas y sobrepasa la mitad del porcentaje de ejecución, como consecuencia de ello fue necesario realizar dos prórrogas al contrato denotando una presunta falta de planeación al momento de adelantar la etapa precontractual ya que es en ese momento donde se deben establecer las condiciones precisas del contrato respecto a precios, calidad y tiempo de adquisición de los bienes y servicios a contratar, así mismo se observan debilidades por parte del supervisor, toda vez que no se ha llevado a cabo una eficiente vigilancia en la correcta ejecución del contrato.

Lo anterior, obedece a falta de controles por parte de la Secretaria de Infraestructura, la interventoría y la supervisión, en estos casos, en la etapa de planeación y ejecución, y trae consigo retrasos en el cumplimiento de los objetos contractuales lo que conlleva a una ineffectividad en el trabajo y metas a realizar.





Con los hechos descritos, se vulnera presuntamente el principio de planeación de la contratación estatal, ley 80 de 1993, artículo 25 numeral 12, artículo 26 numeral 3, en concordancia con la Ley 1474 de 2011 artículo 87, artículo 83 y 84, Ley 87 de 1993 literales b), f) y h) del artículo 2º, Ley 734 de 2002 artículos 31 y 34.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

“Sobre la planeación del contrato

El Consejo de Estado en reiteradas oportunidades ha manifestado: “ (...) El principio de la planeación hace referencia a aquellas actividades que deben realizar las entidades del Estado antes de adelantar un proceso de contratación, encaminadas a determinar de forma precisa, la necesidad pública que se pretende satisfacer, el objeto a contratar y los recursos con cargo a los cuales ejecutara el contrato, todo lo cual tiene como fin último satisfacer el interés general, haciendo uso de los recursos públicos de manera eficiente y eficaz.

El principio de planeación de cara a la gestión contractual se materializa en la gestión que realiza la administración, en el marco de las disposiciones legales y reglamentarias (Ley 80 de 1993 y demás normatividad reglamentaria) que imponen la obligación de establecer la apropiación de los recursos necesarios para el pago de las obligaciones derivadas del contrato estatal, la elaboración de estudios previos, con el fin de determinar la necesidad pública a satisfacer y el objeto a contratar, la elaboración de estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto a contratar, así como la elaboración de pliegos de condiciones que contengan reglas claras y objetivas tendientes a lograr la selección de la oferta más favorable para la administración entre otras. (...)

Como consecuencia de todo lo anterior, la Sección cuarta del Consejo de Estado determinó que una cosa es la etapa previa del contrato, la cual por supuesto incluye la de planeación, y otra distinta es el momento de la celebración del Contrato. “

En este orden de ideas, respondo lo observado manifestando respetuosamente al equipo Auditor, que en lo que se refiere a: “ una presunta falta de planeación al momento de adelantar la etapa precontractual “, contrario a lo afirmado, tal y como pueden claramente observar, en el periodo formativo del contrato de obra No. 274-2018, no se evidencia conducta alguna omisiva por parte de la Secretaría gestora, ni tampoco incumplimiento

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 80 de 196	Revisión 1

contractual que comprometa su responsabilidad, en el entendido que cumplimos a cabalidad las normas imperativas que imponen que los contratos deben estar debidamente planeados.

Veamos:

Inicio del proceso contractual SI-LP-016-2018	Registro en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión Municipal el 13/08/ 2018 proyecto: "ADECUACION PARQUE ECOLOGICO LA FLORA DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA ", con el número de registro: 20180680010061,
	Aviso: 17 de agosto de 2018 fijando fecha de adjudicación 24/08/2018 Plazo contractual: dos (02) meses o hasta 31 de diciembre de 2018 Valor: \$2.546.957.564,76
	Resolución de adjudicación No.169/09/10/2018
	Contrato suscrito el 26/10/2018
	Acta de inicio 19/11/2018

Así las cosas, claramente se observa que la administración municipal- Secretaría de Infraestructura, diseño y planeo el proceso contractual en cita, acorde a las necesidades y prioridades de iteres público, cumpliendo las exigencias impuestas por el legislador en la etapa previa de contrato, entre las cuales se encuentra el registro del proyecto, el estudio previo que determino la necesidad del servicio, la expedición del CDP, que determino los recursos que debían destinarse, el tiempo estimado en la ejecución, entre otros aspectos, que permitieron analizar en forma objetiva las propuestas presentadas para la celebración del contrato.

El contrato en mención no fue fruto de la improvisación, por el contrario, se impuso el deber de la planeación, en el que se cumplieron parámetros técnicos, presupuestales y de oportunidad, de mercado, jurídicos, de elaboración de pliegos, con el fin de asegurar la prestación del servicio público, y la preservación de los recursos de la administración



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 81 de 196	Revisión 1

municipal, así que, el parámetro de la oportunidad con la duración en su ejecución se cumplió a cabalidad por parte de la administración municipal

Deficiencia en la supervisión del contrato

La doctrina especializada dice que la interventoría y/o supervisión del contrato " abarca el control, seguimiento y evaluación de condiciones, procesos, procedimientos que deban ser aplicados dentro de la ejecución de la obra, agrega que " el control técnico hace referencia al cumplimiento de la calidad y cantidad para los materiales y su aplicación, a la calidad y cantidad de los ítems de construcción ejecutados y el seguimiento correspondiente a los procesos y procedimientos correspondientes al sistema constructivo que se aplica en obra y para lo cual debe tener en cuenta los materiales a utilizar, las especificaciones técnicas y normas de calidad, las técnicas de construcción, los ensayos las pruebas técnicas y de laboratorio a materiales y su aplicación, instalaciones técnicas y su instalación ".

Por su parte el Consejo de Estado manifiesta que " (...) Atendiendo la evolución normativa desde el decreto 222 de 1983 hasta la Ley 1474 de 2011, el interventor básicamente adelanta, una función de verificación y control de la ejecución contractual (...) "

La Secretaría de Infraestructura ha sido rigurosa en el seguimiento del contrato, de tal suerte que la interventoría a cargo del La Interventoría del contrato a cargo del CONSORCIO SAN SEBASTIAN y la supervisión a cargo de la Arq. Dora Isabel Quintero Villamizar han llevado a cabo una eficiente vigilancia a la ejecución del contrato, prueba de ello, son las ACTAS DE COMITÉ DE OBRA Y REUNIONES realizadas desde el inicio de la ejecución contractual hasta la fecha en donde se detalla el desarrollo de la obra y los compromisos adquiridos para el efectivo cumplimiento contractual por parte del contratista constructor.

Considero importante advertir que las circunstancias que han conllevado la adición en plazo al contrato, obedecen a situaciones técnicas ocurridas dentro de la ejecución del contrato, que están debidamente justificadas y obedecen a circunstancias de fuerza mayor no previsibles argumentadas en el documento de REQUERIMIENTO TECNICO PARA ADICIONALES, realizado por la interventoría y/o supervisión del contrato, en cada evento en particular.

Carrera 11 N° 34-52 Fase II Piso 4 / Conmutador6522777/6303777
www.contraloriabga.gov.co/ contactenos@contraloriabga.gov.co
 Bucaramanga, Santander / COLOMBIA



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 82 de 196	Revisión 1

De igual manera, los proyectos corresponden a ideas generales que una vez materializados encuentran situaciones imprevistas que deben ser tenidas en cuenta dentro de su desarrollo con el fin de obtener el resultado propuesto, en condiciones de calidad, funcionalidad y durabilidad.

La normatividad existente en nuestro derecho positivo, ley 80 de 1993 y demás normativa concordante sobre la materia, junto con la jurisprudencia, validan jurídicamente la existencia de situaciones de orden técnico y/o de otro orden, que conminan a realizar la suspensión y adicionales hasta el 50% del valor del contrato, sin que esto signifique transgresión de norma alguna.

La Interventoría del contrato a cargo del CONSORCIO SAN SEBASTIAN presento INFORME EJECUTIVO de ejecución el cual adjunto. En la actualidad el contrato se encuentra ejecutado en un 98%

CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR

El Equipo Auditor una vez analizada la respuesta presentada por el Ente Auditado concluye que, no se trata solamente que las prórrogas estén permitidas por la ley y la jurisprudencia; sino que se debe asumir el proceso de planeación y la elaboración de los estudios previos de tal suerte que permitan una mayor certeza, en los precios, calidades y tiempos de adquisición de los bienes y servicios a contratar por parte de la entidad.

De igual modo debe existir, la exigencia de seriedad y responsabilidad del contratista en el cumplimiento de sus obligaciones, esto tendiente al cumplimiento del objeto contractual, lo cual al mismo tiempo asume los compromisos de la Administración central con el municipio de Bucaramanga en el Plan de Desarrollo con un tiempo y presupuesto determinados.

Es de importancia aclarar que, los estudios y documentos previos, además de cumplir los requisitos formales del reglamento y de los procedimientos internos, se deben elaborar con sujeción a los principios de la función administrativa y de la contratación pública, para evitar inconsistencias en la planeación que impactan la ejecución de los respectivos objetos, sin embargo teniendo en cuenta que a la



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 83 de 196	Revisión 1

fecha la obra tiene un avance del 98%, se configura un **HALLAZGO DE TIPO ADMINISTRATIVO**, el cual deberá incluirse en el Plan de Mejoramiento, con el fin de que se establezcan las acciones correctivas pertinentes.

DICTAMEN DEL EJERCICIO AUDITOR

ALCANCE DEL HALLAZGO: ADMINISTRATIVO
PRESUNTO RESPONSABLE: ALCALDIA DE BUCARAMANGA-
 SECRETARIA DE
 INFRAESTRUCTURA Y OFICINA
 DE ALUMBRADO PÚBLICO

HALLAZGO N° 9: ADMINISTRATIVO.- INCUMPLIMIENTO EN EL PORCENTAJE DE AVANCE Y AFECTACIÓN AL PRINCIPIO DE PLANEACIÓN CONTRATO N° 284 -2018 (OBSERVACIÓN N° 9)

Una vez revisado el contrato No. 284-2018 se pudo establecer que el mismo se encuentra en ejecución, no obstante el Equipo Auditor revisó el avance de ejecución a la fecha teniendo en cuenta que dicho contrato inició el día 4 de diciembre de 2018 con un plazo de ejecución de 2 meses o hasta el 31 de diciembre de 2018, lo que ocurriera primero, sin embargo no hay actas de recibo parcial a la fecha, por lo tanto el Equipo Auditor el día 15 de marzo de 2019 realizó visita de inspección ocular donde se verifica que el contrato de obra tiene un avance aproximado entre el 60% y 70%, evidenciándose deficiencias en la ejecución del mismo pues sobrepasados en días del plazo inicial del contrato como se observó en visita de inspección ocular apenas y sobrepasa la mitad del porcentaje de ejecución, como consecuencia de ello fue necesario realizar tres prorrogas al contrato denotando una presunta falta de planeación al momento de adelantar la etapa precontractual ya que es en ese momento donde se deben establecer las condiciones precisas del contrato respecto a precios, calidad y tiempo de adquisición de los bienes y servicios a contratar, así mismo se observan debilidades por parte del supervisor, toda vez que no se ha llevado a cabo una eficiente vigilancia en la correcta ejecución del contrato.



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 84 de 196	Revisión 1

Lo anterior, obedece a falta de controles por parte de la Secretaria de Infraestructura, la interventoría y la supervisión, en estos casos, en la etapa de planeación y ejecución, y trae consigo retrasos en el cumplimiento de los objetos contractuales lo que conlleva a una ineffectividad en el trabajo y metas a realizar.

Con los hechos descritos, se vulnera presuntamente el principio de planeación de la contratación estatal, ley 80 de 1993, artículo 25 numeral 12, artículo 26 numeral 3, en concordancia con la Ley 1474 de 2011 artículo 87, artículo 83 y 84, Ley 87 de 1993 literales b), f) y h) del artículo 2º, Ley 734 de 2002 artículos 31 y 34.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

“Sobre la planeación del contrato

El Consejo de Estado en reiteradas oportunidades ha manifestado: “ (...) El principio de la planeación hace referencia a aquellas actividades que deben realizar las entidades del Estado antes de adelantar un proceso de contratación, encaminadas a determinar de forma precisa, la necesidad pública que se pretende satisfacer, el objeto a contratar y los recursos con cargo a los cuales ejecutara el contrato, todo lo cual tiene como fin último satisfacer el interés general, haciendo uso de los recursos públicos de manera eficiente y eficaz.

El principio de planeación de cara a la gestión contractual se materializa en la gestión que realiza la administración, en el marco de las disposiciones legales y reglamentarias (Ley 80 de 1993 y demás normatividad reglamentaria) que imponen la obligación de establecer la apropiación de los recursos necesarios para el pago de las obligaciones derivadas del contrato estatal, la elaboración de estudios previos, con el fin de determinar la necesidad pública a satisfacer y el objeto a contratar, la elaboración de estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto a contratar, así como la elaboración de pliegos de condiciones que contengan reglas claras y objetivas tendientes a lograr la selección de la oferta más favorable para la administración entre otras. (..)

Como consecuencia de todo lo anterior, la Sección cuarta del Consejo de Estado determinó que una cosa es la etapa previa del contrato, la cual por supuesto incluye la de planeación, y otra distinta es el momento de la celebración del Contrato. “



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 85 de 196	Revisión 1

En este orden de ideas, respondo lo observado manifestando respetuosamente al equipo Auditor, que en lo que se refiere a: " una presunta falta de planeación al momento de adelantar la etapa precontractual ", contrario a lo afirmado, tal y como pueden claramente observar; en el periodo formativo del contrato de obra No. 284-2018, no se evidencia conducta alguna omisiva por parte de la Secretaria gestora, ni tampoco incumplimiento contractual que comprometa su responsabilidad, en el entendido que cumplimos a cabalidad las normas imperativas que imponen que los contratos deben estar debidamente planeados.

Veamos:

<i>Inicio del proceso contractual SI-LP-019-2018</i>	<i>Registro en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión Municipal el 24/08/ 2018 proyecto: "ADECUACION DE LA PLAZOLETA DE LOS EDECANES EN EL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA" con el número de registro: 20180680010068,</i>
	<i>Aviso:30 de agosto de 2018 fijando fecha de adjudicación 12/10/2018 Plazo contractual: dos (02) meses o hasta 31 de diciembre de 2018 Valor: 1.223.860,23</i>
	<i>Resolución de adjudicación No.174/12/10/2018</i>
	<i>Contrato suscrito el 01/11/2018</i>
	<i>Acta de inicio 04/11/2018</i>

Así las cosas, claramente se observa que la administración municipal- Secretaria de Infraestructura, diseño y planeo el proceso contractual en cita, acorde a las necesidades y prioridades de íteres público, cumpliendo las exigencias impuestas por el legislador en la etapa previa de contrato, entre las cuales se encuentra el registro del proyecto, el estudio previo que determino la necesidad del servicio, la expedición del CDP, que determino los recursos que debían destinarse, el tiempo estimado en la ejecución, entre otros aspectos, que permitieron analizar en forma objetiva las propuestas presentadas para la celebración del contrato.



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 86 de 196	Revisión 1

El contrato en mención no fue fruto de la improvisación, por el contrario, se impuso el deber de la planeación, en el que se cumplieron parámetros técnicos, presupuestales y de oportunidad, de mercado, jurídicos, de elaboración de pliegos, con el fin de asegurar la prestación del servicio público, y la preservación de los recursos de la administración municipal, así que, el parámetro de la oportunidad con la duración en su ejecución se cumplió a cabalidad por parte de la administración municipal

Deficiencia en la supervisión del contrato

La doctrina especializada dice que la interventoría y/o supervisión del contrato “ abarca el control, seguimiento y evaluación de condiciones, procesos, procedimientos que deban ser aplicados dentro de la ejecución de la obra, agrega que “ el control técnico hace referencia al cumplimiento de la calidad y cantidad para los materiales y su aplicación, a la calidad y cantidad de los ítems de construcción ejecutados y el seguimiento correspondiente a los procesos y procedimientos correspondientes al sistema constructivo que se aplica en obra y para lo cual debe tener en cuenta los materiales a utilizar, las especificaciones técnicas y normas de calidad, las técnicas de construcción, los ensayos las pruebas técnicas y de laboratorio a materiales y su aplicación, instalaciones técnicas y su instalación “.

Por su parte el Consejo de Estado manifiesta que “ (...) Atendiendo la evolución normativa desde el decreto 222 de 1983 hasta la Ley 1474 de 2011, el interventor básicamente adelanta, una función de verificación y control de la ejecución contractual (...)

La Secretaría de Infraestructura ha sido rigurosa en el seguimiento del contrato, de tal suerte que la interventoría a cargo del Ing. ING JOSE ALBERTO ARIAS ARIAS y la supervisión a cargo del Arq. Ludwing Almeyda Duarte han llevado a cabo una eficiente vigilancia a la ejecución del contrato, prueba de ello, son las ACTAS DE COMITÉ DE OBRA Y REUNIONES realizadas desde el inicio de la ejecución contractual hasta la fecha en donde se detalla el desarrollo de la obra y los compromisos adquiridos para el efectivo cumplimiento contractual por parte del contratista constructor.

Considero importante advertir que las circunstancias que han conllevado la adición en plazo al contrato, obedecen a situaciones técnicas ocurridas dentro de la ejecución del contrato, que están debidamente justificadas y obedecen a circunstancias de fuerza

Carrera 11 N° 34-52 Fase II Piso 4 / Conmutador 6522777/6303777
www.contraloriabga.gov.co/ contactenos@contraloriabga.gov.co
 Bucaramanga, Santander / COLOMBIA



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 87 de 196	Revisión 1

mayor no previsible argumentadas en el documento de REQUERIMIENTO TECNICO PARA ADICIONALES, realizado por la interventoría y/o supervisión del contrato, en cada evento en particular.

De igual manera, los proyectos corresponden a ideas generales que una vez materializados encuentran situaciones imprevistas que deben ser tenidas en cuenta dentro de su desarrollo con el fin de obtener el resultado propuesto, en condiciones de calidad, funcionalidad y durabilidad.

La normatividad existente en nuestro derecho positivo, ley 80 de 1993 y demás normativa concordante sobre la materia, junto con la jurisprudencia, validan jurídicamente la existencia de situaciones de orden técnico y/o de otro orden, que conminan a realizar la suspensión y adicionales hasta el 50% del valor del contrato, sin que esto signifique transgresión de norma alguna. En la actualidad el contrato se encuentra ejecutado en un 70%”.

CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR

El Equipo Auditor una vez analizada la respuesta presentada por el Ente Auditado concluye que, no se trata solamente que las prórrogas estén permitidas por la ley y la jurisprudencia; sino que se debe asumir el proceso de planeación y la elaboración de los estudios previos de tal suerte que permitan una mayor certeza, en los precios, calidades y tiempos de adquisición de los bienes y servicios a contratar por parte de la entidad.

De igual modo debe existir, la exigencia de seriedad y responsabilidad del contratista en el cumplimiento de sus obligaciones, esto tendiente al cumplimiento del objeto contractual, lo cual al mismo tiempo asume los compromisos de la Administración central con el municipio de Bucaramanga en el Plan de Desarrollo con un tiempo y presupuesto determinados.

Es de importancia aclarar que, los estudios y documentos previos, además de cumplir los requisitos formales del reglamento y de los procedimientos internos, se deben elaborar con sujeción a los principios de la función administrativa y de la contratación pública, para evitar inconsistencias en la planeación que impactan la



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 88 de 196	Revisión 1

ejecución de los respectivos objetos, sin embargo teniendo en cuenta que a la fecha la obra tiene un avance del 70%, se configura un **HALLAZGO DE TIPO ADMINISTRATIVO**, el cual deberá incluirse en el Plan de Mejoramiento, con el fin de que se establezcan las acciones correctivas pertinentes.

DICTAMEN DEL EJERCICIO AUDITOR

ALCANCE DEL HALLAZGO:
PRESUNTO RESPONSABLE:

ADMINISTRATIVO.
ALCALDIA DE BUCARAMANGA-
SECRETARIA DE
INFRAESTRUCTURA Y OFICINA
DE ALUMBRADO PÚBLICO

HALLAZGO N° 10: ADMINISTRATIVO.- INCUMPLIMIENTO EN EL PORCENTAJE DE AVANCE CONTRATOS N° 341, 343, 346, 347 de 2018 (OBSERVACIÓN N° 10)

Revisado los contratos 341, 343, 346 y 347 de 2018, cuyo objeto es la instalación de luminarias de Alumbrado Público de tecnología LED para el Municipio de Bucaramanga- Fase II, en las comunas 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 y 11, se evidencio que dichos contratos iniciaron su ejecución así:

- 341-2018: Inició el día 27 de diciembre de 2018, con un plazo de 5 meses.
- 343-2018: Inició el día 27 de diciembre de 2018, con un plazo de 5 meses.
- 346-2018: Inició el día 23 de enero de 2019, con un plazo de 5 meses.
- 347-2018: Inició el día 23 de enero de 2019, con un plazo de 5 meses.

Se verificó que los contratos se encuentran en ejecución, no obstante el Equipo Auditor revisó el avance de ejecución a la fecha así:

- 346 – 2018 GRUPO 01: 0,00% avance
- 341 – 2018 GRUPO 02: 23,06% avance
- 343 – 2018 GRUPO 03: 9,25% avance



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 89 de 196	Revisión 1

347 – 2018 GRUPO 04: 0,00% avance

Así las cosas, el grupo 1 y 4 no tienen avance a la fecha, pues lo reportado es del 0,00%, mientras que el grupo 02 tiene un avance del 23,06% y el grupo 03 del 9,25%, evidenciándose deficiencias en la labor de supervisión de la ejecución del contrato, toda vez que ya ha transcurrido más del 50% del tiempo de ejecución sin que se reporten avances significativos y a la fecha no obra requerimiento alguno por parte del supervisor hacia el contratista con el fin de garantizar que se cumplan las condiciones del contrato pactadas inicialmente.

Ello obedece a falta de controles por parte del ejercicio de la supervisión, lo que conlleva retrasos en el cumplimiento de los objetos contractuales y a un ineficiente trabajo y metas a realizar.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

“El proceso licitatorio que dio origen a los 4 contratos de instalación de luminarias (341, 343, 346 y 347 de 2018) identificado como SI-LP-018-2018, es preciso mencionar que de acuerdo a la programación planteada de 5 meses, existen unos tiempos muertos, antes del inicio de la ejecución física de la actividad de instalación de las luminarias.

En la programación se estimó que cada grupo en promedio debe instalar 6.075 luminarias, con un rendimiento promedio de instalación de 84 luminarias al día, lo que representa 72 días de trabajo, es decir aproximadamente 3 meses.

PLAN ESTIMADO DE EJECUCIÓN





Descripción	Comunas	Cantidad de luminarias (Und)	Tiempo de ejecución (Meses)	Luminarias x mes (Und)	Luminarias x día (Und)	Rendimiento día x cuadrilla (Luminarias)	Cuadrillas requeridas para instalación (Und)	Cuadrillas requeridas para obras complementarias (Und)	Total cuadrillas (Und)
Grupo 1 Instalación	1-2	6.575	3	2191,7	91,3	15	6	1	7
Grupo 2 Instalación	3-4	5.195	3	1731,7	72,2	15	5	2	7
Grupo 3 Instalación	5-6-7-8	6.276	3	2092,7	87,2	15	6	1	7
Grupo 4 Instalación	9-10-11	6.252	3	2084,0	86,8	15	6	1	7

El cuadro anterior muestra un plan estimado de ejecución posterior al levantamiento de información, con tres meses de ejecución y rendimiento teórico, tomado de los técnicos que realizan mantenimiento de alumbrado público en Bucaramanga, estimado por día (lunes a sábado) de 15 luminarias instaladas por cada cuadrilla (7) por cada uno de los grupos (4), teniendo como tiempo de ajuste los últimos treinta días de intervención, teniendo en cuenta posible tiempo perdido por lluvias, permisos del operador de red, provisión de materiales, entre otros.

Los meses iniciales de tiempo muerto o alistamiento de la actividad física para la instalación, comprende el replanteo del montaje, una logística de inicio que implica entre otros recorrer las correspondientes comunas asignadas a cada grupo y evidenciar los factores que se debían tener en cuenta para el inicio y buen desarrollo del contrato asignado a cada grupo de trabajo, en esta etapa debían seleccionar en los correspondientes mapas o esquemas de las comunas asignadas los perfiles, uno a uno de los quince planteados, hacer inspección de la información de las luminarias a reemplazar en cada sitio y los recursos humanos, técnicos de equipos y materiales, verificar los tipos de brazo a usar en cada aplicación, definición del tipo de fijación a la estructura donde se encuentra la luminaria a reemplazar, permisos a gestionar para la instalación, facilidad de conexión a la red, adquisición de materiales específicos certificados como los brazos, los collarines, los cables de conexión de luminaria a red del

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 91 de 196	Revisión 1

operador, conectores; así como los correspondientes equipos de seguridad, dado que se trabaja en altura y se cataloga como trabajo de alto riesgo por el potencial del mismo, disposición de la grúa, planes de manejo de tráfico, posibles horarios especiales de trabajo, uso de escaleras dieléctricas de extensión, herramientas especiales de trabajo para ponchado.

Además las correspondientes gestiones ante el operador de red para realizar el correspondiente re-aforo de carga e iniciar el ahorro de energía, siguiendo los parámetros por ellos establecido, como son la georreferenciación, toma de imágenes, inclusión en el software de alumbrado público para tal fin.

Es importante anotar que los planes de trabajo establecidos por cada uno de los contratistas están basados en luminarias instaladas, que es de manera general el hito de pago para cada uno de ellos. Por lo tanto en el plan de trabajo entregado por el contratista solo puede verse el avance cuando hay instalación física de luminarias, por lo que si bien, puede observarse en alguno que la curva aun no aparece es porque aún está en etapa de logística y alistamiento para la ejecución. Lo anterior no indica que no deba reprogramar recursos para avanzar y establecer compromisos de ajuste, pero sí se está realizando trabajo que aún no genera facturación y/o pago.

Es de resaltar que éste es un proyecto de grandes proporciones que involucra once comunas del sector urbano de Bucaramanga, en calles y avenidas con flujo vehicular que requiere de una logística particular en cada caso para el inicio y desarrollo del montaje de las luminarias y calles peatonales de accesos diversos y complejos, que en varios casos requieren de socialización con los líderes de las zonas para un desarrollo normal de las actividades. En la gran mayoría de los sitios a intervenir se comparte la red eléctrica de distribución con el montaje de las luminarias y en otros casos con transformadores de potencia que aumentan el riesgo a los técnicos que realizan la labor. Existen sitio como en los peatonales de urbanizaciones que el poste donde está ubicada la luminaria a instalar esta congestionado con todo tipo de redes como las de potencia, los operadores de televisión por cable, redes telefónicas, fibra óptica con bucles de reserva, que dificultan el montaje de las luminarias.



Todo lo mencionado anteriormente hace parte del "replanteo" preliminar del cual depende cómo será el plan de compras del contratista que requiere cuantificar el tipo de brazo, los elementos de fijación, etc., contratar el recurso de acuerdo a su plan y exigencias de la entidad y la validación por parte de la interventoría para dar inicio a la actividad física de instalación de luminarias.

La validación por parte de la interventoría de los requerimientos exigidos en los pliegos de condiciones para dar trámite al acta de inicio es fundamental para determinar la fecha de inicio y la fecha de finalización de cada contratista. Es así como según las revisiones a los documentos de los contratistas fueron entregadas a la interventoría y está la avaló en su momento para poder firmar cada acta de inicio.

(...)

Existe un solo contrato de interventoría para efectuar la supervisión, control y vigilancia a las actividades de los cuatro contratos de obra y se ha implementado diariamente un cuadro de control de instalación diaria de luminarias, con buenos resultados, ya que en el grupo II ha alcanzado a instalar 98 luminarias al día.

(...)

AVANCE REAL DEL PROYECTO A FECHA 6 DE ABRIL DE 2019.

AVANCE	AVANCE OBRA		TIEMPO RESTANTE		TIEMPO TRASCURRIDO		LUMINARIAS A INSTALAR	VALOR CADA CONTRATO	DE ACUERDO AL AVANCE DEBE INSTALAR x POR DIA CALENDARIÓ FALTANTE
GRUPO 1	429	6,5%	74	49,3%	76	51%	6575	1.855.918.171	83
GRUPO 2	1.705	32,8%	47	31,3%	103	69%	5195	1.560.166.824	74



GRUPO 3	1.123	17,9%	47	31,3%	103	69%	6278	2.001.758.182	110
GRUPO 4	-	0,0%	74	49,3%	76	51%	6252	1.915.427.500	84

PLANEADO REQUERIMIENTO TÉCNICOS

Se observa que los contratistas pueden alcanzar el objetivo del proyecto dentro del tiempo previsto, siempre y cuando destinen los recursos necesarios para instalar en el tiempo restante, sí bien en lo planeado las luminarias promedio a instalar en el plazo de lunes a sábado era 91.3, 72.2, 87.2, y 86.8 para los grupos 1, 2, 3 y 4 ahora deben realizar esfuerzos el grupo 3 para hacer 110 cada día de lunes a Domingo en el tiempo restante para lograr el tiempo estimado de ejecución y el grupo 4 debe empezar de manera inmediata con la instalación. Al día de hoy y de acuerdo a lo expuesto, se estima que se puede cumplir lo planeado.

Los controles a las obras por parte de la supervisión se han venido ejerciendo por de manera directa y con ayuda de un supervisor de apoyo dedicado exclusivamente a este proyecto, para lo cual se tiene programada reunión con cada uno de los contratistas y con la interventoría todos los lunes de la siguiente manera:

7:30 am	a	8:30 am	Interventoría
8:30 am	a	9:30 am	Grupo 2
9:30 am	a	10:30 am	Grupo 3
10:30 am	a	11:30 am	Grupo 4
11:30 am	a	12:30 am	Grupo 1

Como soporte de tales reuniones efectuadas para seguimiento del contrato se adjuntan actas de reunión desde el inicio del desarrollo del proceso SI-LP-018-2019 que incluye los cuatro grupos de ejecución.

Adicionalmente, se realizan reuniones de seguimiento a todos los contratos por parte del Secretario de despacho de infraestructura los días martes de cada semana y se toman las medidas a que haya lugar.



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 94 de 196	Revisión 1

La interventoría del contrato a cargo de la UNION TEMPORAL INTER 24000 presento **INFORME DE INTERVENTORIA** de ejecución junto con las **ACTAS DE REUNION** y **SEGUIMIENTO** a los contratistas consultores adjuntos.

CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR

Una vez analizada la respuesta suministrada por la entidad en la réplica, el Equipo Auditor concluye que si bien es cierto para el momento de ejecución de la auditoría no se evidenció un avance significativo del objeto de los contratos, teniendo en cuenta las actividades de alistamiento previas que debían llevarse a cabo, aunado a ello hay que tener en cuenta que dichos contratos se encuentran en etapa de ejecución, dentro de los términos contemplados en el contrato, se configura un **HALLAZGO DE TIPO ADMINISTRATIVO**, el cual deberá incluirse en el Plan de Mejoramiento, con el fin de que se establezcan las acciones correctivas pertinentes.

Por lo anterior, es conveniente que estos contratos sean revisados en la Auditoría Regular a la Administración Central, una vez se hayan efectuado los pagos de los mismos, para así poder determinar presuntas irregularidades.

DICTAMEN DEL EJERCICIO AUDITOR

ALCANCE DEL HALLAZGO:
PRESUNTO RESPONSABLE:

ADMINISTRATIVO.
ALCALDIA DE BUCARAMANGA-
SECRETARIA DE
INFRAESTRUCTURA Y OFICINA
DE ALUMBRADO PÚBLICO

HALLAZGO N° 11: ADMINISTRATIVO.-DEBILIDADES EN LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO DE INTERVENTORIA No. 344-2018. (OBSERVACIÓN N° 11)

Revisado el contrato No. 344 de 2018 cuyo objeto es la Interventoría a las obras instalación de luminarias de Alumbrado Público de Tecnología Les para el Municipio de Bucaramanga- Fase II comunas 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 y 11, se evidencian deficiencias en el seguimiento y control técnico a los Contratos de Obra Pública No. 341, 343, 346 y 347 (observación No. 9), toda vez que a la fecha las



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 95 de 196	Revisión 1

obran NO reportan un avance significativo de ejecución y ya ha transcurrido más del 50% del tiempo de ejecución y la Interventoría en su labor de vigilancia no ha llevado a cabo gestión alguna que permita verificar la correcta ejecución del contrato, así mismo cabe señalar los gastos adicionales en que puede incurrir el ente auditado, toda vez que el contrato de Interventoría se suscribió por 5 meses, mismo tiempo que el de los Contratos de Obra Pública y si dichos contratos presentan retraso por ende la Interventoría también.

Ello obedece a falta de controles por parte del ejercicio de la supervisión y la Interventoría, lo que conlleva retrasos en el cumplimiento de los objetos contractuales y a un ineficiente trabajo y metas a realizar.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

"No es cierto que haya falta de controles en el ejercicio de la supervisión e interventoría, dada la complejidad de la implementación del proceso a desarrollar y lo significativo de los recursos a invertir en este importante proyecto del municipio de Bucaramanga, enmarcado en la modernización de la iluminación y aplicación el uso racional y eficiente de la energía, el medio ambiente, la seguridad del proceso y el impacto social que esto representa, ha sido necesario invertir mucho tiempo, desde un principio en la revisión de los parámetros que inciden en el desarrollo eficiente e integral del proyecto.

La revisión de la documentación según formato 066 por parte de la interventoría INTER 24000 de los contratos de ejecución que la entidad obliga al contratista a cumplir, requiere de un proceso de entrega, correcciones, recibos y aceptación que alargan en tiempo la firma de las correspondientes actas de inicio, máxime que los contratos fueron firmados a mediados del mes de diciembre. La interventoría como puede observarse en los documentos adjuntos dejo constancia de la trazabilidad efectuada a los contratistas para las correspondientes actas de inicio. Solo el grupo 2 y 3 entregaron a tiempo y en debida forma la documentación para firma de acta de inicio en diciembre de 2018 y los grupos 1 y 4 entregaron documentación en enero de 2019 para revisión y posterior acta de inicio.

La interventoría revisó y avaló la documentación para la autorización de los anticipos enunciados en los pliegos de condiciones, a los grupos 2 y 3 en diciembre y los grupos 1



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 96 de 196	Revisión 1

y 4 lo hicieron a finales de febrero, dado que tuvieron retraso en la presentación de la documentación relacionada.

En reunión semanal de seguimiento de contratos de los días martes en la Secretaría de Infraestructura esta supervisión, el apoyo a la supervisión y el asesor de alumbrado público han manifestado con preocupación la necesidad de aumentar el rendimiento de los cuatro grupos de contratistas ejecutores, a lo cual se ha enviado comunicaciones a la interventoría para tomar acciones, lo que ha motivado el envío de requerimientos a los contratistas para iniciar procesos sancionatorios de no tomar medidas que lleven a aumentar su rendimiento en la instalación de luminarias.

La interventoría ha acatado las estimaciones de avance de obra realizadas en la etapa de planeación (respuesta 10) por la oficina de alumbrado público para exigir aumento de producción al contratista y establecer los correspondientes planes de trabajo del contratista.

La supervisión del contrato hace seguimiento al contrato de interventoría 344 de 2018 con ayuda del ingeniero supervisor de apoyo designado con oficio por la ordenadora del gasto revisando sus acciones con el desarrollo del proyecto a los cuatro grupos, lo cual puede observarse en el adjunto con título "Informe de Interventoría" en el cual se observa entre otros, el seguimiento de las mediciones de lux de las calles o sectores a intervenir en todas las comunas del proyecto, donde se tiene programado intervenir la validación de materiales, revisión de actividades adicionales, respuestas de comunicaciones a los contratistas de los cuatro grupos, control del manejo del anticipo, seguimiento a la gestión HSE de los contratistas, actividades de gestión social en las diferentes comunas, actividades de la calidad, entre otros.

La supervisión ejerce los correspondientes controles y seguimiento a interventoría y contratistas de obra de manera diaria y se realizan reuniones semanales para resolver inquietudes relacionadas con el contrato, según se indica:

7:30 am a 8:30 am Interventoría

8:30 am a 9:30 am Grupo 2

9:30 am a 10:30 am Grupo 3

Carrera 11 N° 34-52 Fase II Piso 4 / Conmutador 6522777/6303777
www.contraloriabga.gov.co/ contactenos@contraloriabga.gov.co
 Bucaramanga, Santander / COLOMBIA



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 97 de 196	Revisión 1

10:30 am a 11:30 am Grupo 4
 11:30 am a 12:30 am Grupo 1
 Se adjuntan actas de soportes"

CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR

Una vez analizada la respuesta suministrada por la entidad en la réplica, el Equipo Auditor concluye que si bien es cierto para el momento de ejecución de la auditoría no se evidenció un avance significativo del objeto de los contratos, teniendo en cuenta las actividades de alistamiento previas que debían llevarse a cabo, aunado a ello hay que tener en cuenta que dichos contratos se encuentran en etapa de ejecución, dentro de los términos contemplados en el contrato, se configura un **HALLAZGO DE TIPO ADMINISTRATIVO**, el cual deberá incluirse en el Plan de Mejoramiento, con el fin de que se establezcan las acciones correctivas pertinentes.

Teniendo en cuenta que este contrato es el que le hace la Interventoría a los contratos No. 341, 343, 346, 347 de 2018, es conveniente que sea revisado en conjunto en la Auditoría Regular a la Administración Central, una vez se hayan efectuado los pagos de los mismos, para así poder determinar presuntas irregularidades.

DICTAMEN DEL EJERCICIO AUDITOR

ALCANCE DEL HALLAZGO:
PRESUNTO RESPONSABLE:

ADMINISTRATIVO.
 ALCALDIA DE BUCARAMANGA-
 SECRETARIA DE
 INFRAESTRUCTURA Y OFICINA
 DE ALUMBRADO PÚBLICO

4.2.2 PLAN DE MEJORAMIENTO

El Equipo Auditor evaluó el Plan de Mejoramiento suscrito por la Secretaria de Infraestructura del Municipio de Bucaramanga, conforme al Informe de Auditoría

Carrera 11 N° 34-52 Fase II Piso 4 / Conmutador 6522777/6303777
www.contraloriabga.gov.co/ contactenos@contraloriabga.gov.co
 Bucaramanga, Santander / COLOMBIA



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 98 de 196	Revisión 1

Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Especial a los Fondos e Impuesto de Alumbrado Público del Municipio de Bucaramanga, vigencia 2017 PGA 2018, por lo cual realizó la evaluación de cuatro (4) Hallazgos relacionados con el Impuesto de Alumbrado Público.

El Equipo Auditor en etapa de ejecución realizó análisis de los resultados de la evaluación y seguimiento de las acciones correctivas suscritas y adelantadas por la Secretaria de Infraestructura, donde se concluye que se ha llevado a cabo un avance significativo de las acciones correctivas propuestas en el Plan de Mejoramiento, dentro de los términos allí propuestos.

4.2.3 PLAN DE ACCIÓN

El Equipo Auditor verificó el cumplimiento del Acción de acuerdo al Plan de Desarrollo Municipal Económico, Social 2016 - 2019 "Gobierno de las ciudadanas y los ciudadanos"; propuestos para el Alumbrado Público del Municipio de Bucaramanga, teniendo en cuenta el avance de eficacia, eficiencia, efectividad y coherencia de las metas propuestas, dentro del cual no se evidenciaron observaciones.

4.2.4 LÍNEA FINANCIERA

El Impuesto de Alumbrado Público representa el **TERCER(03) PUESTO** en importancia con un valor de \$36.243.835.889 que es un 11,12% respecto al total de los **INGRESOS CORRIENTES TRIBUTARIOS** (16 Fuentes) del Municipio de Bucaramanga, para la Vigencia Fiscal 2018, fue de \$325.972.544.080:

CIFRAS EXPRESADAS EN PESOS

ORDEN DE IMPORTANCIA DE LOS INGRESOS CORRIENTES TRIBUTARIOS DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA EN LA VIGENCIA 2018				
#	NOMBRE IMPUESTO	VALOR		%
		PRESUPUESTADO	RECAUDADO	

(A)

Carrera 11 N° 34-52 Fase II Piso 4 / Conmutador6522777/6303777
www.contraloriabga.gov.co/ contactenos@contraloriabga.gov.co
 Bucaramanga, Santander / COLOMBIA



1	Predial Unificado	132.331.000.000	118.671.226.316	36,41%
2	Industria y Comercio	126.830.603.556	117.841.176.615	36,15%
3	Alumbrado Publico	41.438.000.000	36.243.835.889	11,12%
4	Sobretasa Gasolina	33.302.000.000	30.689.919.000	9,41%
5	Avisos y Tableros	17.186.000.000	13.810.224.885	4,24%
6	Otros Menor Cuantía (11)	8.856.001.000	8.716.161.375	2,67%
TOTAL		359.943.604.556	325.972.544.080	100,00%

FUENTE DE INFORMACION: SECRETARIA DE HACIENDA

El Impuesto de Alumbrado Público del Municipio de Bucaramanga está reglamentado en el siguiente marco normativo:

- Ley 97 de 1913
- Ley 84 de 1915
- Acuerdo Municipal No. 090 de 1987
- Acuerdo Municipal No.01 de 2002
- Acuerdo Municipal No. 039 de 2002
- Acuerdo Municipal No. 044 del 22/12/2008
- Acuerdo Municipal No. 012 del 30/06/2010
- Resolución Ministerio de Minas y Energía No. 05 del 26/01/2012
- Reforma Tributaria Ley 1819 del 29/12/2016.

El Equipo Auditor en ejecución de la Auditoría evidenció mediante análisis de material probatorio las siguientes situaciones respecto al ciclo completo del **IMPUESTO DE ALUMBRADO PÚBLICO** en lo que concierne a su administración, control, fiscalización, liquidación, discusión, recaudo, devolución, cobro y recuperación de la cartera morosa, todo este proceso enmarcado en su registro contable en el Sistema de Información de la Secretaría de Hacienda del Municipio de Bucaramanga.



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 100 de 196	Revisión 1

Del proceso de auditaje realizado mediante revisión documental el Equipo Auditor presentó en su momento las observaciones correspondientes a la Secretaria de Hacienda del Municipio de Bucaramanga en concordancia con el Artículo No. 107 "SUJETO ACTIVO DEL IMPUESTO DE ALUMBRADO PÚBLICO" del Acuerdo Municipal No. 044 del 22/12/2008.

*"(...) **Sujeto Activo** es el Municipio de Bucaramanga y en el radican las potestades tributarias de administración, control, fiscalización, liquidación, discusión, recaudo, devolución y cobro (...)"*

HALLAZGO No. 12: ADMINISTRATIVO - DISCIPLINARIO.- INCUMPLIMIENTO DE LAS POTESTADES TRIBUTARIAS INMERSAS EN EL ARTICULO No. 107 DEL ACUERDO MUNICIPAL No. 044 DE FECHA 22/12/2008 POR PARTE DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA (OBSERVACION No. 12)

A la fecha de la presente Auditoría el Equipo Auditor evidenció que la Secretaria de Hacienda del Municipio de Bucaramanga, no ha cumplido con el 100% de los parámetros establecidos para el manejo de los recursos financieros generados por el Impuesto de Alumbrado Público según lo expresa el Artículo No. 107 del Acuerdo Municipal No. 044 del 22/12/2008.

"(...) Sujeto Activo es el Municipio de Bucaramanga y en el radican las potestades tributarias de Administración, Control, Fiscalización, Liquidación, Discusión, Recaudo, Devolución y Cobro (...)"

Prueba de esta falencia en la aplicabilidad del Artículo No. 107 es que la Secretaría de Hacienda del Municipio de Bucaramanga, presenta las situaciones atípicas encontradas y reflejadas por el Equipo Auditor en el presente Informe Definitivo, situaciones que debieron haber sido detectadas y corregidas a tiempo si existiesen en ejecución procesos de auto revisión.

La falta de estos procesos internos conlleva a que la Secretaría de Hacienda no tenga control del tributo en sus diferentes etapas que van desde su liquidación Oficial hasta su Recaudo.



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 101 de 196	Revisión 1

A continuación el Equipo Auditor presenta SIETE (07) Observaciones que afectan el Tributo de Alumbrado Público en el área Contable, Presupuestal y de Cartera Morosa.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

"(...) La Secretaría de Hacienda ejerce las potestades tributarias señaladas en el Artículo 107 del Acuerdo 044 de 2008, en la medida en que la norma local vigente lo permite, en tal sentido realiza el recaudo en las cuentas señaladas para tal fin y administra y controla la ejecución del recurso mediante la expedición de los correspondientes CDP, al tiempo que ejerce el cobro persuasivo a los deudores que reporta la ESSA y a las Entidades que actúan como prestadoras del servicio o comercializadoras de la energía.

Es preciso indicar que la Secretaría de Hacienda proyectó y presentó ante el Concejo de Bucaramanga Proyecto de Acuerdo que se convirtió en el Acuerdo Municipal 012 de 2010, buscando desarrollar los elementos sustanciales de la obligación, veamos:

Acuerdo 044 de 2008		Acuerdo 012 de 2010	SENTENCIA CONSEJO DE ESTADO RADICADO: 680012331000201000576 01 (20303)
ELEMENTO	DEFINICIÓN		
DEFINICIÓN	Artículo 105. Definición: Es un impuesto que se cobra por el servicio de iluminación de las vías públicas, parques públicos y demás espacios libres de circulación que no se encuentren a cargo de ninguna persona natural o jurídica de derecho privado o público, diferente del Municipio, con el objeto de proporcionar la visibilidad adecuada para el normal desarrollo de las actividades tanto vehiculares como peatonales.		VIGENTE
HECHO GENERADOR Y CAUSACIÓN.	Artículo 106. Hecho generador: Lo constituye el uso y beneficio del alumbrado público en el Municipio de Bucaramanga	Hecho generador y causación: Lo constituye el uso y beneficio del alumbrado público en el Municipio de	VIGENTE ARTÍCULO 1 DEL ACUERDO 012.





CONTRALORIA
Municipal de Bucaramanga

OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL

VFA-INF-001

INFORME AUDITORIA

Página 102 de 196

Revisión 1

(Art. Modificado por el Art. 1 del Acdo 12/10)		Bucaramanga a los usuarios del servicio de energía eléctrica. Este impuesto se causara en el momento del pago del servicio de energía eléctrica domiciliaria, para los usuarios que pagan este servicio.	
SUJETO ACTIVO	Artículo 107. Sujeto activo. Es el Municipio de Bucaramanga y en el radican las potestades tributarias de administración, control, fiscalización, liquidación, discusión, recaudo, devolución y cobro		VIGENTE ACUERDO 44 DE 2008
SUJETO PASIVO. Art. Modificado por el Art. 2 del Acdo 12/10)	Artículo 108. Sujeto Pasivo. Son los usuarios del servicio público domiciliario de energía eléctrica.	Responsables del recaudo del Impuesto del Servicio de alumbrado público. Las empresas prestadoras del respectivo servicio de energía domiciliaria en el Municipio de Bucaramanga, serán responsables del recaudo del impuesto al servicio de alumbrado público, de los usuarios del servicio domiciliario de energía eléctrica, de forma mensual. El valor del impuesto se recaudará conjuntamente con el servicio de energía. La Secretaria Hacienda del Municipio de Bucaramanga conforme a las facultades de fiscalización previstas en el presente Acuerdo podrá revisar las liquidaciones y recaudo efectuada por las empresas prestadoras del servicio de energía,	VIGENTE ARTÍCULO 108 DEL ACUERDO 44 DE 2008.

Carrera 11 N° 34-52 Fase II Piso 4 / Conmutador6522777/6303777
www.contraloriabga.gov.co/ contactenos@contraloriabga.gov.co
Bucaramanga, Santander / COLOMBIA



CONTRALORIA
Municipal de Bucaramanga

OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL

VFA-INF-001

INFORME AUDITORIA

Página 103 de 196

Revisión 1

		quienes responderán por los dineros dejados de liquidar y recaudar y por la obligación de presentar las declaraciones respectivas en los lugares y plazos que señale la Secretaría de Hacienda.	
BASE GRAVABLE	Artículo 109. Base gravable. Es el consumo mensual de energía eléctrica facturado a cada usuario por la correspondiente Empresa prestadora del Servicio Público domiciliario.		VIGENTE ARTICULO 109 DEL ACUERDO 44 DE 2008
TARIFA	Artículo 110. Tarifa. Las tarifas aplicables para liquidar el impuesto de alumbrado público, serán las establecidas en el presente artículo de conformidad con los sectores económicos que señala la Ley 142 de 1994.		VIGENTE ARTICULO 110 DEL ACUERDO 44 DE 2008.
LIQUIDACION DEL IMPUESTO	Artículo 111. Liquidación del Impuesto de Alumbrado Público. La Secretaría de Hacienda del Municipio de Bucaramanga mediante liquidación oficial, determinará para cada usuario en periodos mensuales el impuesto de alumbrado público.		DEROGADO POR EL ARTICULO 4 DEL ACUERDO 012 DE 2010.
RECAUDO	Artículo 112. Mecanismo de Recaudo. El Municipio de Bucaramanga es el responsable por la administración del impuesto de alumbrado público, no obstante El Secretario de Hacienda podrá celebrar convenios con las Empresas de Servicios Públicos Domiciliarias, prestadoras del servicio de energía eléctrica, como agentes de recaudo, con el fin de que estas cobren el Impuesto que figure en la Liquidación Oficial practicada por la Secretaría de Hacienda, y que será enviada conjuntamente con las facturas del servicio de energía eléctrica.	ARTICULO CUARTO: Vigencias y derogatorias. El presente acuerdo rige a partir de su publicación y deroga a los artículos 111 y 112 del acuerdo 44 de 2008.	DEROGADA POR EL ARTICULO 4 DEL ACUERDO 012 DE 2010.

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 104 de 196	Revisión 1

Con el mencionado acuerdo 012 de 2010, se resolvía algunas decisiones judiciales que impedían que se realizara una liquidación oficial inserta en la factura a manera de desprendible por cuanto en la factura no se podían incluir conceptos distintos al consumo de energía, además de lo que implicaba realizar una liquidación mensual para ser enviada en forma separada al recibo oficial, en ese momento el impuesto si se encontraba en riesgo de efectivizar su recaudo.

Como se observa antes de la entrada en vigencia del Acuerdo 012 de 2010 el municipio se encargaba de manera directa de liquidar el valor del impuesto al servicio de alumbrado público, sin embargo ante las grandes dificultades que tenía el municipio de conocer la base de contribuyentes (clientes usuarios del servicio de energía prestado por compañías diferentes al municipio) en el año 2010 a través del Acuerdo 012 a partir de las facultades impositivas radicadas desde la constitución a favor de los municipios se empleó como mecanismo de recaudo la intermediación a través de las empresas prestadoras del servicio de energía para que se hicieran responsables del mismo en virtud del nexo causal que guarda el servicio que prestan y el hecho imponible de la obligación¹

Con esa nueva obligación establecida a través del Artículo 2 del Acuerdo 012 de 2010 (la de establecer como responsables del recaudo a las empresas prestadoras del servicio de energía), lo que permitía era optimizar el recaudo (mayor ingresos a menor costo administrativo) obligando a las empresas que prestan el servicio y que cuenta de manera directa con toda la información necesaria para liquidar la obligación tributaria en especial la relacionada con la base gravable y el sujeto pasivo para que estas se encarguen de recaudar el impuesto en el mismo instante en el que se genera la obligación, empleando para ello un desprendible que adicional a la factura con la cual se cobra el servicio de energía que presta.

Mediante fallo del Consejo de Estado RADICADO: 680012331000201000576 01 (20303) de fecha doce (12) de agosto de dos mil catorce (2014) que declaró nulo el artículo 2 del Acuerdo 012 de 2010, el Municipio se quedó sin reglamentación vigente frente al mecanismo de recaudo, es decir, al permanecer vigente la derogatoria de los artículos 111 y 112 del Acuerdo Municipal 044 de 2008 y a su vez al declarar nulo el artículo 2 del

¹ Al respecto ver exposición de motivos Acuerdo 012 de 2010.



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 105 de 196	Revisión 1

Acuerdo 012 de 2010, el Municipio no tiene actualmente facultad liquidataria de manera que no puede ejercer completamente las potestades tributarias de que trata el artículo 107 del Acuerdo 044 de 2008 (...).

CONCLUSIÓN DEL EQUIPO AUDITOR

El Equipo Auditor determina que los argumentos presentados por la Entidad no desvirtúan la Observación presentada por la Contraloría Municipal debido a que la respuesta dada por el Municipio de Bucaramanga **ACEPTA** que efectivamente el Equipo Auditor tiene razón cuando afirma que:

"(...) La Secretaria de Hacienda del Municipio de Bucaramanga no ha CUMPLIDO CON EL 100% DE LOS PARAMETROS ESTABLECIDOS para el manejo de los recursos financieros generados por el Impuesto de Alumbrado Público según lo expresa el Artículo No. 107 del Acuerdo Municipal No. 044 del 22/12/2008.

"(...) Sujeto Activo es el Municipio de Bucaramanga y en el radican las potestades tributarias de Administración, Control, Fiscalización, Liquidación, Discusión, Recaudo, Devolución y Cobro (...)"

En especial incumplimiento total del 100% en lo que respecta al proceso primario del Impuesto que es la "**LIQUIDACIÓN OFICIAL**", Acto Administrativo sobre el cual realmente se SOPORTA JURIDICAMENTE el Principio de Legalidad del Impuesto referente a su Recaudo y su Cobro Coactivo, prueba de este incumplimiento al Artículo No. 107 del Acuerdo Municipal es lo expresado por el Municipio de Bucaramanga en su respuesta:

*"(...) Mediante fallo del Consejo de Estado RADICADO: 680012331000201000576 01 (20303) de fecha doce (12) de agosto de dos mil catorce (2014) que declaró nulo el artículo 2 del Acuerdo 012 de 2010, el Municipio se quedó sin reglamentación vigente frente al mecanismo de recaudo, es decir, al permanecer vigente la derogatoria de los artículos 111 y 112 del Acuerdo Municipal 044 de 2008 y a su vez al declarar nulo el artículo 2 del Acuerdo 012 de 2012, **el Municipio no tiene actualmente facultad liquidataria de manera que no puede ejercer completamente las potestades tributarias de que trata el artículo 107 del Acuerdo 044 de 2008 (...).**"*

Carrera 11 N° 34-52 Fase II Piso 4 / Conmutador 6522777/6303777
www.contraloriabga.gov.co/ contactenos@contraloriabga.gov.co
 Bucaramanga, Santander / COLOMBIA



Los argumentos presentados por la Entidad evidencian que efectivamente desde el Acuerdo No. 012 DEL 30/06/2010 hasta la presente Auditoría 26/04/2019 hay un intervalo de tiempo de OCHO AÑOS NUEVE MESES Y VENTI SEIS DIAS (El Intervalo de Tiempo desde el Fallo del Concejo de Estado 680012331000201000576 01 (20303) de fecha 12/08/2014 hasta la fecha de la presente Auditoría 26/04/2019 serían cuatro años ocho meses y catorce días, periodo de tiempo en que la "LIQUIDACION OFICIAL" no existe porque el que hace la liquidación del impuesto es un entidad de carácter privado que para el presente caso son las Empresas Comercializadoras de Energía Eléctrica que actualmente efectúan el RECAUDO que según el cuadro que se muestra a continuación serían las No. 1 - 2 - 3 - 4 - 5

Liquidación privada que ni siquiera cumple con los principios básicos característicos de esta Liquidación por que la hace es la entidad recaudadora y no el Contribuyente Directo del Impuesto además porque va en total contravía de la Naturaleza del Impuesto que reglamenta ser liquidado directamente por la Secretaria de hacienda del municipio de Bucaramanga.

USUARIOS ATENDIDOS POR LAS DIEZ (10) COMERCIALIZADORAS DE ENERGIA EN LA CIUDAD DE BUCARAMANGA			
A 31/12/2018			
#	EMPRESA	NIT	No. C
1	Electrificadora de Santander	890.201.230	207.204
2	Ruitoque S.A E.S.P	804.001.062	710
3	Energía y Agua S.A E.S.P	900.483.036	11
4	Profesionales en Energía S.A E.S.P	900.341.483	16
5	Energía Empresarial de la Costa	900.044.461	2
6	VATIA S.A E.S.P	817.001.892	-
7	EMGESA S.A E.S.P	860.063.875	-
8	Empresa de Servicios Públicos Santander S.A E.S.P	900.648.934	-
9	OEN ENERGY S.A E.S.P	901.015.658	-
10	Agentes Expertos en Servicios Públicos	900.325.920	-



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 107 de 196	Revisión 1

TOTAL UNIVERSO CONTRIBUYENTES 31/12/2018	207.943
---	----------------

No. C	Número de Contribuyentes a los cuales estas Empresas le venden Energía Eléctrica en B/manga
--------------	--

Fuente: INFORMACION COMUNICADO DEL 14/03/2019 No. Consecutivo 002 - Doctor Carlos Saúl Hernández Niño - Coordinador Oficina de Alumbrado Público

Las Empresas 6 - 7 - 8 - 9 - 10 no hacen el recaudo por ende no hacen ningún tipo de liquidación privada lo cual denota que el Municipio también está fallando porque a los contribuyentes atendidos por esta Empresas no se les está haciendo ninguna liquidación para cobrarles el Impuesto además porque se cumple con lo evidenciado por el Equipo Auditor en la Observación No. 16:

OBSERVACIÓN No. 16.- DESCONOCIMIENTO POR PARTE DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA DE LA INFORMACION DE CUATRO (04) EMPRESAS COMERCIALIZADORAS DE ENERGIA ELECTRICA QUE NUNCA HAN REPORTADO LA INFORMACION REQUERIDA PARA QUE LA SECRETARIA DE HACIENDA DEL MUNICIPIO PUEDA HACER LA LIQUIDACION OFICIAL DEL IMPUESTO (MES A MES) COMO ES LA INFORMACION GENERAL DE SUS CLIENTES Y LA BASE GRAVABLE.

A continuación el Equipo Auditor refiere la ACCION DE SIMPLE NULIDAD presentada por la ESSA contra el Acuerdo No. 012 del 30/06/2010:

**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN CUARTA**

**CONSEJERO PONENTE: JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ
BOGOTÁ, D.C., DOCE (12) DE AGOSTO DE DOS MIL CATORCE (2014)**

**ACCIÓN: SIMPLE NULIDAD
DEMANDANTE: ELECTRIFICADORA DE SANTANDER S.A. E.S.P.
DEMANDADA: MUNICIPIO DE BUCARAMANGA
RADICADO: 680012331000201000576 01 (20303)
ASUNTO: IMPUESTO SOBRE EL SERVICIO DE ALUMBRADO PÚBLICO**

Carrera 11 N° 34-52 Fase II Piso 4 / Conmutador 6522777/6303777
www.contraloriabga.gov.co/ contactenos@contraloriabga.gov.co
Bucaramanga, Santander / COLOMBIA



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 108 de 196	Revisión 1

FALLO

Se decide el **RECURSO DE APELACIÓN** interpuesto por la parte demandante, contra la sentencia del 29 de noviembre de 2012, proferida por el Tribunal Administrativo de Santander. La sentencia dispuso:

PRIMERO: Declárase la **NULIDAD PARCIAL DEL ARTÍCULO 2º DEL ACUERDO No. 012 DE JUNIO 30 DE 2010**, expedido por el Concejo Municipal de B. en cuanto señala (...) “El valor del impuesto se recaudará conjuntamente con el servicio de energía” (...).

SEGUNDO: Se exhorta al Municipio de Bucaramanga y a la Electrificadora de Santander E.S.A., para que dentro de los **60 DÍAS SIGUIENTES A LA NOTIFICACIÓN DEL PRESENTE FALLO**, en forma conjunta, determinen una forma diferente al recibo de energía, para realizar el cobro del impuesto de alumbrado público, por las consideraciones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

TERCERO: No hay condena en costa, por las consideraciones efectuadas en esta Providencia.

CUARTO: Ejecutoriada la presente providencia, por la Secretaría expídase copia auténtica de la Sentencia, con las respectivas constancias de su notificación, ejecutoria y de ser la primera copia que presta mérito ejecutivo. Todo ello a costa del apoderado de la parte interesada, de conformidad con el **ARTÍCULO 115 DEL C.P.C.**

QUINTO: Ejecutoriada esta providencia, archívese las diligencias previas las anotaciones en el Sistema de Justifica XXI.

El Municipio de Bucaramanga indica en la respuesta dada a la Observación No. 12 que:

“(...) a su vez al declarar **NULO** el artículo 2 del Acuerdo 012 de 2012, el Municipio no tiene actualmente facultad liquidataria de manera que no puede ejercer completamente las potestades tributarias de que trata el artículo 107 del Acuerdo 044 de 2008 (...)”.

Lo cual es incorrecto porque el Concejo de Estado en su sentencia lo que indica en el Numeral primero es que se declara la **NULIDAD PARCIAL DEL ARTICULO No. 2**



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 109 de 196	Revisión 1

"(...) PRIMERO: Declárase la NULIDAD PARCIAL DEL ARTÍCULO 2º DEL ACUERDO No. 012 DE JUNIO 30 DE 2010, expedido por el Concejo Municipal de B. en cuanto señala (...) "El valor del impuesto se recaudará conjuntamente con el servicio de energía" (...).

Y la Sentencia del CONCEJO DE ESTADO indica en su Numeral segundo que el Municipio de Bucaramanga y la ESSA deben determinar una forma diferente al cobro del Impuesto mediante el Recibo de Energía y esto se debe hacer dentro de los 60 días siguientes a la Notificación del fallo a lo cual el Municipio no informo al Equipo Auditor que paso con esta situación.

A continuación el Equipo Auditor presenta escaneada la factura No. 153057346 expedida por la ESSA en su parte posterior en donde se observa la parte escrita referente a la:

- Liquidación del Impuesto de Alumbrado Público efectuado por la ESSA haciendo referencia directa al ACUERDO No. 044 del 22/12/2008.
- La mora en el pago del Impuesto genera intereses liquidatarios soportados en el Artículo No. 635 del Estatuto Tributario Nacional (ETN).
- También informa al Contribuyente sobre el "COBRO COACTIVO".
- En caso de "INQUIETUDES Y SUGERENCIAS" referentes a la liquidación remite al Contribuyente a la Alcaldía del Municipio de Bucaramanga.
- La posibilidad que tiene el Contribuyente de ejercer el "RECURSO DE RECONSIDERACION" contra la liquidación soportado con el Artículo No. 720 del Estatuto Tributario Nacional (ETN).

FACTURA No. 153057346
CONTRIBUYENTE: PEÑA ROSERO LUIS HERNANDO
NUMERO DE CUENTA 265326
PERIODO FACTURADO DEL 09/02/2019 AL 12/03/2019

Carrera 11 N° 34-52 Fase II Piso 4 / Conmutador 6522777/6303777
www.contraloriabga.gov.co/ contactenos@contraloriabga.gov.co
 Bucaramanga, Santander / COLOMBIA





CONTRALORIA
Municipal de Bucaramanga

OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL

VFA-INF-001

INFORME AUDITORIA

Página 110 de 196

Revisión 1

Alumbrado Público

Valor a pagar por impuesto de AP (Acuerdo Mprl No 044 de Diciembre 22 de 2006). Si tienes inquietudes o sugerencias comunícalas con la alcaldía de tu municipio: 6334208, DCU ciudad 25

Base gravable	\$	86.017
Tarifa impuesto alumbrado público (IAP)		10%
Impuesto municipal alumbrado público	\$	8.602
Saldo anterior	\$	0
Total impuestos AP	\$	8.602

La mora en el pago de impuesto acarrea intereses liquidatorios conforme al Art. 635 del Estatuto Tributario Nacional y el proceso es extero coactivo. Contra la presente liquidación procede el recurso de reconsideración, Art. 720 E.T.N.

Ahora, con Paga a tu medida, puedo cancelar el total de la factura hasta en 3 pagos

Para más información consulta en nuestro portal www.essa.com.co
Línea de atención 01 8000 971 903

La manera más fácil de estar al día con ESSA

ESSA Grupo-epm

ALFONSO TERRELLERES REBO, JORGE LAZARO A. GIL Y CRISTINA CONTRERAS REBOLEDA

Felicitaciones:
Estás al día en tu pago

Valor total a pagar:
\$111,822

Pago oportuno hasta:
01/ABR/2019

Periodo facturado
De: 09/FEB/2019 a: 12/MAR/2019
Fecha último pago: 22/FEB/2019
Valor del último pago: 85,466
Suspensión desde: 02/ABR/2019
Expedición: 18/MAR/2019
Factura de venta: 153057346

Número para pago electrónico
265326

SE CANCELAN DESPUÉS DE LA FECHA DE PAGO OPORTUNO SE CANCELAN INTERESES DE MORA Y PENAL

Conoce todos los productos y servicios de nuestros aliados comerciales que te trae ESSA en casa
www.essa.com.co

Puntos y Medios de Pago

- Aplicación móvil: Genera código de Barras desde la APP ESSA y preséntalo en Banco de Bogotá
- Débito automático: Bancolombia o Colpatría
- Pago electrónico: ATH, Redeban, PSE
- Apuestas la perla
- VIA Balinto
- Comercial Card
- Almacenes Erito

Cooperativas: Cooponessa, Coessa, COMULTRASAN y Finecoop

Bancos: AV Villas, BCSC, Banco Combanca, Banco de Bogotá, Banco de Occidente, Bancó GNB Sudameris, Banco Pichincha, Banco Popular, Bancolombia, Citibank, Colpatría, Coppcentral, Davivienda, Itau, Banco BBVA y corresponsales bancarios

Los pagos realizados mediante consignación o transferencia deben ser reportados al correo recaudos@essa.com.co adjuntando el comprobante de consignación y el número de cuenta

Oficinas de atención al cliente
Bucaramanga Calle 28 entre carreras 18 y 19

Escanea el código QR y sigue las instrucciones para los Pagos del Servicio en Línea, mediante el botón PSE

Consulta la oficina más cercana en www.essa.com.co

ESSA Grupo-epm

Municipio Bucaramanga
Gerente

Queremos Actualizarte

ESSA solo aceptará la instalación de medidores nuevos de energía eléctrica activa con base de exactitud mejor o igual a una (1) y medidores de energía eléctrica pasiva con base de exactitud mejor o igual a 0,5% (2)

Artículo 144 de la ley 1712 de 2014

Con lo anteriormente expuesto referente a la **NULIDAD PARCIAL** expresada en el fallo del CONSEJO DE ESTADO, lo expresado directamente por el Municipio de Bucaramanga en la respuesta dada a la Observación y lo que dicen las Facturas expedidas mensualmente por la ESSA a cada Contribuyente, el Equipo Auditor

Carrera 11 N° 34-52 Fase II Piso 4 / Conmutador 6522777/6303777
www.contraloriabga.gov.co/ contactenos@contraloriabga.gov.co
Bucaramanga, Santander / COLOMBIA

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 111 de 196	Revisión 1

evidencia la existencia de un Hallazgo **HALLAZGO DE TIPO ADMINISTRATIVO CON ALCANCE DISCIPLINARIO**, el cual debe incorporarse al Plan de Mejoramiento que debe presentar el Municipio de Bucaramanga.

DICTAMEN DEL EJERCICIO AUDITOR

**ALCANCE DEL HALLAZGO
PRESUNTO RESPONSABLE**

ADMINISTRATIVO
ALCALDIA DE BUCARAMANGA-
SECRETARÍA DE HACIENDA

**ALCANCE DEL HALLAZGO
PRESUNTO RESPONSABLE**

DISCIPLINARIO
OLGA PATRICIA CHACON ARIAS
Ex Secretaría de Hacienda

MIREYA FORERO BOLAÑOS
Secretaría de Hacienda

NORMAS PRESUNTAMENTE VIOLADAS: Artículo No. 107 del Acuerdo
Municipal No. 044 del 22/12/2008

HALLAZGO No. 13 - ADMINISTRATIVO – DISCIPLINARIO.- LA CARTERA MOROSA PRESENTADA POR LAS ENTIDADES PRESTADORAS DEL SERVICIO DE ENERGIA ELECTRICA CADA MES NUNCA HA SIDO CONTABILIZADA POR LO CUAL EN LOS ESTADOS FINANCIEROS NO FIGURA NINGUNA CUENTA POR COBRAR (Código Contable 130545) CORRESPONDIENTE AL IMPUESTO DE ALUMBRADO PUBLICO (OBSERVACIÓN No. 13)

A 31/12/2018 la Empresas prestadoras del Servicio de Energía Eléctrica en la ciudad de Bucaramanga fueron:

#	EMPRESAS COMERCIALIZADORAS DE ENERGIA A 31/12/2018

Carrera 11 N° 34-52 Fase II Piso 4 / Conmutador6522777/6303777
www.contraloriabga.gov.co/ contactenos@contraloriabga.gov.co
 Bucaramanga, Santander / COLOMBIA





1	Electrificadora de Santander "ESSA"
2	Ruitoque S.A E.S.P
3	Energía y Agua S.A E.S.P
4	Profesionales en Energía S.A E.S.P
5	Energía Empresarial de la Costa
6	VATIA S.A E.S.P
7	EMGESA S.A E.S.P
8	Empresa de Servicios Públicos Santander S.A E.S.P
9	OEN ENERGY S.A E.S.P
10	Agentes Expertos en Servicios Públicos

FUENTE DE INFORMACION: COORDINADOR DE ALUMBRADO PUBLICO

La Empresa más importante en referencia al Impuesto de Alumbrado Público es la Electrificadora de Santander "ESSA" porque a 31/12/2018 maneja 207.204 Contribuyentes que representa el 99,63 % de un total de 207.960 (100%) aclarando que hay 05 Empresas (Cuadro # 6 - 7 - 8 - 9 - 10) Comercializadoras de Energía en la Ciudad de Bucaramanga sobre las cuales la Oficina de Alumbrado Público y la Secretaria de Hacienda no tiene conocimiento del Número de contribuyentes que atienden.

SIPNOSIS DEL COMPORTAMIENTO DE LA CARTERA POR VIGENCIAS DEL PRINCIPAL RECAUDADOR DEL IMPUESTO DEL ALUMBRADO PÚBLICO QUE ES LA "ESSA"

CIFRAS EXPRESADAS EN PESOS

IMPUESTO ALUMBRADO PUBLICO - ESSA -				
CARTERA A 31 DE DICIEMBRE 2015-2016-2017-2018				
VIGENCIA	DEUDORES		CARTERA	
	NUMERO	VARIACION	VALOR	VARIACION
2015	9.785		1.751.201.086	
2016	12.650	2.865	1.935.531.758	184.330.672
2017	11.649	- 1.001	2.328.286.641	392.754.883
2018	13.894	2.245	2.598.381.833	270.095.192



INFORMACION SUMINISTRADA POR LA SECRETARIA DE HACIENDA - "ESSA"

VER GRAFICA OBSERVACION No. 03

El Equipo Auditor pudo evidenciar mediante material probatorio que a 31/12/2018 el saldo de la **CARTERA POR IMPUESTO DE ALUMBRADO PUBLICO** que maneja la ESSA es de \$2.598.381.833 vs el saldo de Cartera Total (Saldos Estados Financieros Código Contable 130545) que se tiene en la Secretaria de Hacienda Área de Contabilidad "ESTADOS FINANCIEROS" es de \$1.743.000, lo cual presenta una diferencia de \$2.596.638.833.

Esta situación de desconocimiento contable de la cartera morosa se ha venido presentando a fechas con corte de 1/12/2017 y 31/12/2018, y se puede OBSERVAR en el cuadro que se presenta a continuación:

CIFRAS EXPRESADAS EN PESOS

ESTADO DE LA CARTERA DE LA "ESSA" CON CORTE A				
		31/12/2017		31/12/2018
CARTERA	CONTRIBUYENTES	VALOR	CONTRIBUYENTES	VALOR
Impuesto de Alumbrado Publico	11.649	2.328.286.641	13.894	2.598.381.833

ESTADO DE LA CARTERA MUNICIPIO DE BUCARAMANGA - SECRETARIA DE HACIENDA
BALANCE GENERAL CON CORTE A

CODIGO CONTABLE	CARTERA	31/12/2017		31/12/2018	
		CONTRIBUYENTES	VALOR	CONTRIBUYENTES	VALOR
130545	Impuesto de Alumbrado Publico	NA	-	NA	1.743.000

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 114 de 196	Revisión 1

**DIFERENCIAS
ESSA vs
MUNICIPIO**

2.328.286.641

2.596.638.833

INFORMACION SUMINISTRADA POR LA SECRETARIA DE HACIENDA Y POR LA "ESSA"

De las Empresas de Servicio Público Domiciliario prestadores del Servicio de Energía Eléctrica en la ciudad de Bucaramanga la única que presenta INFORME DE CARTERA MOROSA es la ESSA, situación que es certificada por la Secretaría de Hacienda en su comunicado de fecha 20/03/2019 No. Consecutivo DSH – 116 Radicado Contraloría No. 1910000682, en la respuesta dada al punto No. 02 Pregunta 2; las demás hacen caso omiso a esta Obligación por tanto el Área Contable de la Secretaria de Hacienda desconoce el registro contable de la cartera en los Estados Financieros que no muestran la realidad financiera del Impuesto de Alumbrado Público.

En el Impuesto hay que diferenciar la parte contable y la parte Tributaria, para el Equipo Auditor no hay ninguna razón en la mecánica contable que induzca a que la cartera reportada por la ESSA (Mes a Mes) no sea incluida en los Estados Financieros, en los cuales el saldo a 31/12/2018 de las "CUENTAS POR COBRAR - ALUMBRADO PUBLICO" es de Cero Pesos pero en la realidad el valor reportado por la ESSA es de \$2.598.381.833 a 31/12/2018.

Esta situación va en directa contraposición de la revelación plena que deben tener los Estados Financieros del Municipio de Bucaramanga, que con esta situación desconoce un ACTIVO DE \$2.598.381.833 a 31/12/2018 y que ni siquiera es informada en las notas a los Estados Financieros.

El no registro contable por causación de cartera morosa en las correspondientes Mensualidades es un incumplimiento al:

"REGIMEN CONTABILIDAD PUBLICA"

TITULO II
CAPITULO

SISTEMA NACIONAL DE CONTABILIDAD PÚBLICA
UNICO

Carrera 11 N° 34-52 Fase II Piso 4 / Conmutador6522777/6303777
www.contraloriabga.gov.co/ contactenos@contraloriabga.gov.co
 Bucaramanga, Santander / COLOMBIA



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 115 de 196	Revisión 1

NUMERAL 3 PROCESO CONTABLE

NUMERAL 7 CARACTERISTICAS CUALITATIVAS DE LA
INFORMACION CONTABLE PUBLICA

- o Confiabilidad
- o Razonabilidad
- o Objetividad
- o Verificabilidad
- o Relevancia
- o Universalidad

NUMERAL 8 PINCIPIOS DE LA CONTABILIDAD PUBLICA

- o Registro
- o Devengo o Causación
- o Medición
- o Periodo Contable
- o Revelación

NUMERAL 9.1 Normas Técnicas Relativas a las Etapas de RECONOCIMIENTO Y REVELACION de los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales.

NUMERAL 9.1.1 Normas Técnicas relativas a los **ACTIVOS**

NUMERAL 9.1.1.3 **DEUDORES**

Esta situación presentada se debe principalmente a lo expuesto en la primera observación

"INCUMPLIMIENTO DE LAS POTESTADES TRIBUTARIAS INMERSAS EN EL ARTICULO No. 107 DEL ACUERDO MUNICIPAL No. 044 DE FECHA 22/12/2008 POR PARTE DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA "

El no registro contable de la cartera morosa de \$2.598.381.833 trae consigo implicaciones directas que afectan la información reportada en los Estados Financieros y por ende la recuperación del dinero generado por el tributo.

Carrera 11 N° 34-52 Fase II Piso 4 / Conmutador6522777/6303777
www.contraloriabga.gov.co/ contactenos@contraloriabga.gov.co
 Bucaramanga, Santander / COLOMBIA



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 116 de 196	Revisión 1

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

"(...) La falta de registro contable de la cartera morosa del Impuesto al Servicio de Alumbrado Público, corresponde a la imposibilidad tributaria de practicar una liquidación oficial o acto administrativo de determinación, toda vez que como se expresó anteriormente, mediante fallo del Consejo de Estado RADICADO: 680012331000201000576 01 (20303) de fecha doce (12) de agosto de dos mil catorce (2014) que declaró nulo el artículo 2 del Acuerdo 012 de 2010, el Municipio se quedó sin reglamentación vigente frente al mecanismo de recaudo, es decir, al permanecer vigente la derogatoria de los artículos 111 y 112 del Acuerdo Municipal 044 de 2008, y a su vez, al declarar nulo el artículo 2 del Acuerdo 012 de 2012, el Municipio no tiene actualmente facultad liquidatoria, de manera que no puede ejercer completamente las potestades tributarias de que trata el artículo 107 del Acuerdo 044 de 2008.

Debe ser claro para el Equipo Auditor, que las etapas del proceso contable incluyen el Reconocimiento, Identificación, Clasificación, Medición Inicial, Registro, Medición Posterior, Registro de Ajustes Contables, Revelación, Presentación de Estados Financieros y Presentación de Notas a los Estados Financieros, todas estas etapas o momentos del hecho económico deben surtir su efecto, es decir, deben ser ejecutadas en su tiempo, modo y lugar, de tal suerte que por ejemplo para el caso que nos ocupa, si no existe liquidación oficial del impuesto de Alumbrado Público, mal podría decirse que ya se tiene un reconocimiento; si no se tiene el reconocimiento no podría surtir la etapa de identificación del hecho económico, si no se presenta ni se presume por la administración como se plantea por la falta de un instrumento legal, mal podría hacerse la etapa de clasificación, y así sucesivamente, podríamos seguir enumerando cada uno de los aspectos hasta el momento de la presentación de los Estados Financieros y la revelación de las notas, los cuales de acuerdo a los requerimientos de la entidad que rige la materia que es la Contaduría General de la Nación deben contener los hechos ciertos y que en este caso constituyan un derecho cierto, medible y exigible.

Carrera 11 N° 34-52 Fase II Piso 4 / Conmutador 6522777/6303777
www.contraloriabga.gov.co/ contactenos@contraloriabga.gov.co
 Bucaramanga, Santander / COLOMBIA



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 117 de 196	Revisión 1

El Equipo Auditor afirma en su informe de observaciones que "...NO HAY ninguna razón en la mecánica contable que induzca a que la cartera reportada por la ESSA (Mes a Mes) no sea incluida en los ESTADOS FINANCIEROS,...". Sobre el particular debemos precisar que es deber de la Administración acatar las normas definidas por el Régimen de Contabilidad Pública y en especial las establecidas en el Catálogo General de Cuentas de la Resolución 484 de 2017 actualizada según lo dispuesto en las Resoluciones 598 y 625 de 2017, en el siguiente sentido:

La dinámica contable de las cuentas a afectar por parte de las entidades de gobierno con ocasión de sus registros contables, define que las Cuentas por Cobrar (Impuestos, Retención en la fuente y Anticipos de Impuestos) "...representa el valor de los impuestos, sus anticipos y las retenciones pendientes de recaudo, determinados durante el periodo en las declaraciones tributarias y en las liquidaciones oficiales y actos administrativos en firme, con independencia del periodo fiscal al que correspondan" y su dinámica define que se DEBITARA con :

1) El valor determinado en las declaraciones tributarias (que para el caso que nos ocupa no existen), 2) El valor de las liquidaciones oficiales y actos administrativos en firme (que para el caso que nos ocupa no existen), 3) El valor de las liquidaciones de corrección que aumenten el impuesto a cobrar (que para el caso que nos ocupa no existen), 4) El valor de la anulación de pagos originada en la devolución de cheques de recaudos (que para el caso que nos ocupa no existen)".

En la misma resolución 484 de 2017 y sus modificatorias, se establece que la contrapartida se realiza a la cuenta de Ingresos y su dinámica está condicionada ACREDITANDO la cuenta en los siguientes eventos: 1) El valor de las liquidaciones privadas, correcciones y ajustes (que para el caso que nos ocupa no existen), 2) El mayor valor establecido en las liquidaciones oficiales en firme (que para el caso que nos ocupa no existen), 3) El valor de las providencias falladas en contra de los contribuyentes (que para el caso que nos ocupa no existen).

Carrera 11 N° 34-52 Fase II Piso 4 / Conmutador 6522777/6303777
www.contraloriabga.gov.co / contactenos@contraloriabga.gov.co
 Bucaramanga, Santander / COLOMBIA



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 118 de 196	Revisión 1

Con lo anterior se puede concluir que si bien es cierto el Equipo Auditor observó una información suministrada por una de las empresas encargadas del recaudo de este impuesto, mal podría observarse que sea el insumo real adecuado y con las características necesarias para efectuar un registro contable oficial, pues esta relación en ningún momento se constituye en título ejecutivo que respalde un derecho cierto de la entidad, es decir, que en determinado momento el valor de esta cartera podría ser impreciso o diferente al resultante de la liquidación oficial, situación que estaría en contravía de las características cualitativas de la información contable, específicamente las de verificabilidad y objetividad, así como los demás numerales que enuncia el Equipo Auditor que presume se están afectando al no incluir esta partida.

Anuncia el Equipo Auditor que el NO registro contable de la cartera morosa trae consigo IMPLICACIONES DIRECTAS que afectan la información reportada en los Estados Financieros y por ende la recuperación del dinero generado por el tributo, a lo cual consideramos de manera contundente que es a la inversa el proceso, es decir, que el efecto de generarse el tributo es el que permite realizar el registro y movimiento contable, bien sea para incrementar el deudor o para disminuir la cartera.

En vigencia del Acuerdo 012 de 2010, sí se registraba la cartera de alumbrado público por cuanto existía la correspondiente causación mensual de las declaraciones de Impuesto de Alumbrado Público, bajo la existencia de responsables del recaudo, obligados a percibir, declarar y pagar mensualmente a través de declaración tributaria el correspondiente recaudo.

En la actualidad y mientras no sea estudiado y aprobado por el Concejo de Bucaramanga el proyecto de acuerdo que cambia la estructura del tributo, presentado en la presente administración al menos 4 veces ante el Concejo de Bucaramanga, la Secretaría de Hacienda carece de herramienta tributaria



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 119 de 196	Revisión 1

mediante la cual pueda liquidar oficialmente el tributo en caso de que el obligado a percibir no lo haga y a fiscalizar las obligaciones que le corresponden a las empresas prestadoras del servicio de energía eléctrica, comercializadoras, generadoras o auto generadoras”.

CONCLUSIÓN DEL EQUIPO AUDITOR

El Equipo Auditor determina que los argumentos presentados por la Entidad no desvirtúan la Observación presentada por la Contraloría Municipal debido a que la Contadora del Municipio ALID LINDARTE, Soporta el no registro contable de los \$2.598.381.833 a 31/12/2018 correspondientes a la cartera morosa certificada por la ESSA ante la **IMPOSIBILIDAD** que tiene el Municipio de Bucaramanga de efectuar la **“LIQUIDACION OFICIAL”** del Impuesto, lo cual expresa literalmente en la respuesta dada a la Observación No. 13:

“(…) La falta de registro contable de la cartera morosa del Impuesto al Servicio de Alumbrado Público, corresponde a la imposibilidad tributaria de practicar una liquidación oficial o acto administrativo de determinación, toda vez que como se expresó anteriormente, mediante fallo del Consejo de Estado RADICADO: 680012331000201000576 01 (20303) de fecha doce (12) de agosto de dos mil catorce (2014) que declaró nulo el artículo 2 del Acuerdo 012 de 2010, el Municipio se quedó sin reglamentación vigente frente al mecanismo de recaudo, es decir, al permanecer vigente la derogatoria de los artículos 111 y 112 del Acuerdo Municipal 044 de 2008, y a su vez, al declarar nulo el artículo 2 del Acuerdo 012 de 2012, el Municipio no tiene actualmente facultad liquidatoria, de manera que no puede ejercer completamente las potestades tributarias de que trata el artículo 107 del Acuerdo 044 de 2008 (...).”.

Si se pudiese establecer este marco teórico como fundamento para el no registro contable de la Cartera tampoco se podría registrar el Ingreso Facturado por el Impuesto de Alumbrado Público por que la sumatoria Total de lo facturado por la ESSA en cada ciclo no está soportado sobre una Liquidación Oficial que es el argumento expresado en la respuesta de la Entidad para no registrar la Cartera. Es claro para el Equipo Auditor, que la Secretaría de Hacienda/Área de Contabilidad toma en cuenta la falta de la Liquidación Oficial de acuerdo a su beneficio, por no haber Liquidación Oficial no registra la Cartera del Impuesto pero a pesar que todas las liquidaciones (100%) son privadas el registro del



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 120 de 196	Revisión 1

INGRESO ALUMBRADO PUBLICO que se paga en efectivo dentro del Plazo de tiempo oportuno estipulado en la factura si se puede registrar contablemente así no exista la Liquidación Oficial que soporte el Ingreso, en esta situación no hay inconveniente alguno, es así como esto queda ratificado cuando el saldo moroso de un contribuyente no está en la contabilidad por no existir la Liquidación Oficial pero cuando este contribuyente se acerca a pagar el 100% del valor moroso Y/O a hacer un abono, este valor hay si se vuelve legal y se puede registrar el ingreso en la Contabilidad que antes cuando estaba en las Cuentas por Cobrar era ilegal registrarlo en la Contabilidad.

La Contadora ALID LINDARTE, no Tiene en cuenta el **PRINCIPIO DE CAUSACIÓN**, que es uno de los principios sobre los cuales se soporta la Contabilidad y que se encuentran en el Decreto No. 2649 y que en las NIIF se conoce como **PRINCIPIO DE DEVENGO**; Este principio tiene su fundamento en que los hechos económicos deben ser incorporados en la contabilidad cuando estos se realicen y no cuando se reciba o se haga el pago, es decir, se causan cuando venda el producto o se preste el servicio, independientemente si se recibe el pago o no.

Se entiende que cuando se realiza el hecho económico, esta ha constituido una obligación o un derecho exigible, y como tal se deben reconocer, de manera que si la Entidad ha adquirido un derecho a reclamar algo en un tiempo futuro, debe reconocerlo en la contabilidad, e igualmente si ha adquirido una obligación que un tercero se la puede exigir en el futuro, debe reconocerla.

La CONTABILIDAD POR CAUSACIÓN, contrario a la CONTABILIDAD DE CAJA, reconoce un hecho en el momento en que nace la obligación frente a un tercero, o cuando nace el derecho exigible a favor del Municipio, en el caso del Ingreso del Impuesto de Alumbrado Público es indiscutible que el Municipio lleva una contabilidad de caja. .

El PRINCIPIO DE CAUSACION está íntimamente relacionado con el PRINCIPIO DE REALIZACIÓN, por lo que se determina que solo se deben causar hechos realizados, y sabemos que un hecho económico tiene esta característica cuando



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 121 de 196	Revisión 1

nace la obligación o el derecho, por lo que la existencia de estos dos principios se deben dar simultáneamente el uno con el otro.

La correcta aplicación del PRINCIPIO DE CAUSACIÓN consiste en que los hechos económicos deben reconocerse y contabilizarse en el periodo contable en que estos ocurran, en la situación presentada el Ingreso por concepto de cartera morosa se registra es cuando el Contribuyente efectúa el Pago.

DECRETO 2649 DE 1993

CAPÍTULO PRIMERO

DE LAS NORMAS TÉCNICAS GENERALES

ARTICULO 46. PROPOSITO. *En desarrollo de las normas básicas, las normas técnicas generales regular el ciclo contable. El ciclo contable es el proceso que debe seguirse para garantizar que todos los hechos económicos se reconocen y transmiten correctamente a los usuarios de la información.*

ARTICULO 47. RECONOCIMIENTO DE LOS HECHOS ECONOMICOS. *El reconocimiento es el proceso de identificar y registrar o incorporar formalmente en la contabilidad los hechos económicos realizados.*

Para que un hecho económico realizado pueda ser reconocido se requiere que corresponda con la definición de un elemento de los estados financieros, que pueda ser medido, que sea pertinente y que pueda representarse de manera confiable.

La administración debe reconocer las transacciones en la misma forma cada período, salvo que sea indispensable hacer cambios para mejorar la información.

En adición a lo previsto en este Decreto, normas especiales pueden permitir que para la preparación y presentación de estados financieros de períodos intermedios, el reconocimiento se efectúe con fundamento en bases estadísticas.

ARTICULO 48. CONTABILIDAD DE CAUSACIÓN O POR ACUMULACION. *Los hechos económicos deben ser reconocidos en el período en el cual se realicen y no solamente cuando sea recibido o pagado el efectivo o su equivalente”.*



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 122 de 196	Revisión 1

El Equipo Auditor configura la existencia de un Hallazgo ADMINISTRATIVO CON ALCANCE DISCIPLINARIO, el cual debe incorporarse al Plan de Mejoramiento que debe presentar el Municipio de Bucaramanga.

DICTAMEN DEL EJERCICIO AUDITOR

**ALCANCE DEL HALLAZGO
PRESUNTO RESPONSABLE**

ADMINISTRATIVO
ALCALDIA DE BUCARAMANGA-
SECRETARÍA DE HACIENDA

**ALCANCE DEL HALLAZGO
PRESUNTO RESPONSABLE**

DISCIPLINARIO
OLGA PATRICIA CHACON ARIAS
Ex Secretaría de Hacienda

MIREYA FORERO BOLAÑOS
Secretaría de Hacienda

ALID LINDARTE
Contadora del Municipio de
Bucaramanga

NORMAS PRESUNTAMENTE VIOLADAS:

Artículo No. 46/47/48 del Decreto
2649 de 1993

REGIMEN CONTABILIDAD
PÚBLICA Título II – Capitulo Único
– Numeral No. 03/07/08/9.1(9.1.1 –
9.1.1.3)

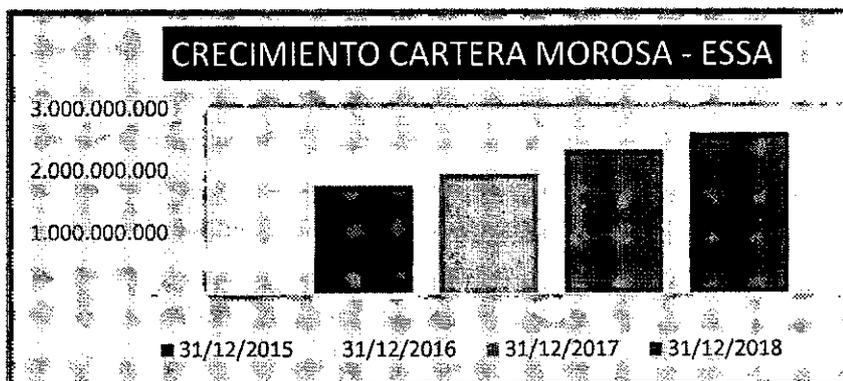




HALLAZGO No. 14 - ADMINISTRATIVO – DISCIPLINARIO.- LA CARTERA REPORTADA POR LA ESSA MES A MES Y QUE A 31/12/2018 ES DE \$2.598.381.833 NO TIENE A FECHA DEL PRESENTE INFORME DE OBSERVACIONES NINGUN PROCESO DE COBRO COACTIVO EN LA TESORERIA GENERAL DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA (OBSERVACION No. 14)

El Equipo Auditor pudo evidenciar que a fecha del presente Informe de Observaciones la Tesorería General del Municipio no tiene ningún proceso de Cobro Coactivo contra los 13.894 contribuyentes morosos del Impuesto de Alumbrado Público (\$2.598.381.833) a 31/12/2018 que son manejados por la ESSA , primero porque el Municipio de Bucaramanga no puede cobrar lo que no le deben que es lo que muestran a 31/12/2018 los ESTADOS FINANCIEROS (cero pesos) y segundo porque el Municipio no tiene ningún título ejecutivo sobre la cartera reportada por la ESSA, esto a sabiendas que el Impuesto de Alumbrado Público representa el tercer puesto en importancia después de Predial y de Industria y Comercio, y además la cartera reportada es una suma de dinero muy significativa.

El Efecto de no tener cobro coactivo es que la ESSA a 31/12/2015 reportó una cartera morosa de \$1.751.201.086 y a 31/12/2018 reportó \$2.598.381.833 es decir que se presentó un Incremento en tres (03) años de \$847.180.747 es decir que en tres años se incrementó la morosidad en un 48,37%.



FUENTE DE INFORMACION "ESSA" – SECRETARIA DE HACIENDA

Carrera 11 N° 34-52 Fase II Piso 4 / Conmutador6522777/6303777
www.contraloriabga.gov.co/ contactenos@contraloriabga.gov.co
Bucaramanga, Santander / COLOMBIA

A continuación el Equipo Auditor presenta una muestra de sesenta (60) Contribuyentes Morosos del Impuesto de Alumbrado Público reportados por la ESSA y que a 31/12/2018 representan una cartera morosa de \$879.377.346 que es el 33,84 % del Total de la Mora como prueba que a los morosos de LAP no se les ha iniciado ningún proceso de cobro coactivo.

CIFRAS EXPRESADAS EN PESOS

ELECTRIFICADORA DE SANTANDER S.A. E.S.P. MUESTRA REPORTE DE USUARIOS MOROSOS (60) CON CARTERA SUPERIOR A 90 DÍAS POR VALOR DE \$ 879.377.346 MUNICIPIO DE BUCARAMANGA Cartera a 31 de Diciembre del 2018- Reporte generado en Enero 2019							
#	CUENTA	NOMBRE	NIT	CLASE SERVICIO	MORA # MESES	VALOR ALPU	SALDO ACUMULADO
1	19235	CLINICA LA MERCED	890200141	2	45	129.938.869	129.938.869
2	1135085	SUSCRIPTOR COMUNITARIO CAMPESTRE NORTE 2	890201230	1	43	57.290.577	187.229.446
3	1238307	SUSCRIPTOR COMUNITARIO JOSE MARIA CORDOB	890201230	1	77	55.023.856	242.253.302
4	1238419	SUSCRIPTOR COMUNITARIO JOSE MARIA CORDOB	890201230	1	75	51.527.465	293.780.767
5	273578	CAÑAS REY MARIA CLAUDIA	37514805	2	44	48.886.971	342.667.738
6	1137044	SUSC COMUNI ALBERGUE CLUB CHIMITA MPIO B	890201230	1	95	48.278.867	390.946.605
7	1135086	SUSCRIPTOR COMUNITARIO CAMPESTRE NORTE-3	890201230	1	49	47.090.973	438.037.578
8	1442317	BANCOLOMBIA BUCARAMANGA	890903938	2	26	41.982.926	480.020.504
9	1135084	SUSCRIPTOR COMUNITARIO CAMPESTRE NORTE-1	890201230	1	41	33.914.174	513.934.678
10	1216650	SUSCRIPTOR COMUNITARIO CERVUNION	890201230	1	55	25.523.553	539.458.231
11	1324259	MARVALS A	890205645	3	61	20.361.279	559.819.510
12	1216654	SUSCRIPTOR COMUNITARIO CAMINO DE LA PAZ	890201230	1	56	20.293.498	580.113.008
13	35180	PRADA SERRANO SERGIO	91224436	2	61	18.824.693	598.937.701
14	1247552	SUSCRIPTOR COMUNITARIO 12 DE OCTUBRE	890201230	1	44	14.225.782	613.163.483
15	15474	AREVALO FORCELLINI CARLOS JOSE	27953428	2	64	12.959.383	626.122.866
16	1216653	SUSCRIPTOR COMUNITARIO LUZ DE ESPERANZA	890201230	1	52	12.535.692	638.658.558





CONTRALORIA
Municipal de Bucaramanga

OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL

VFA-INF-001

INFORME AUDITORIA

Página 125 de 196

Revisión 1

17	16297	GUERRERO BUITRAGO MIGUEL	0	2	81	10.727.399	649.385.957
18	34709	ALCA LTDA	800060530	2	76	10.557.364	659.943.321
19	69610	HERRERA CACERES EDDY	63279329	2	83	9.951.140	669.894.461
20	1247101	HOSPITAL DEL NORTE	800084206	4	27	9.760.402	679.654.863
21	10438	RUEDA PEREIRA YENNY RUBIELA	63496882	3	17	8.707.814	688.362.677
22	64396	GOMEZ ARBELAEZ JULIO ARCESIO	0	2	99	8.497.169	696.859.846
23	23209	ATUESTA GARCIA SONIA	63363576	2	50	7.836.990	704.696.836
24	72636	BOLIVAR URBANAS S A		2	99	7.702.153	712.398.989
25	1324259	MARVAL S A	890205645	2	63	7.486.654	719.885.643
26	1090687	PRADILLA COBOS LUIS ALEJANDRO	55481434	2	13	7.390.068	727.275.711
27	35855	DIAZ GUILLERMO		2	69	6.892.813	734.168.524
28	247133	JAIMES OLGA DE CONSTRUCTORA URBANISTICA SAS	900552827	1	46	6.535.646	747.424.241
30	273076	SAN ANDRESITO MUNICIPAL	800073059	2	7	6.445.793	753.870.034
31	23832	ACUÑA LLANES ANGEL CUSTODIO	13833439	3	54	6.313.481	760.183.515
32	1187462	ASERRIO-MADERAS EL SHADDAI	633040732	3	99	6.268.595	766.452.110
33	71414	VIVIESCAS NAVARRO ALFONSO	91206313	2	81	6.243.648	772.695.758
34	66520	CAMARGO CARVAJAL JOSE VICENTE	91269570	2	26	6.035.679	778.731.437
35	600438	SOCIEDAD DE MEJORAS PUBLICAS		2	42	5.431.744	784.163.181
36	255407	ORTIZ L. REYNALDO MUNICIPIO DE BUCARAMANGA	890201222	4	63	5.196.620	794.676.169
38	23207	ATUESTA GARCIA SONIA	63363576	2	49	5.144.288	799.820.457
39	74045	SHALOM CASA DE PAZ	804001267	1	68	5.079.398	804.899.855
40	571318	RAMIREZ JAVIER	91210801	2	99	5.034.779	809.934.634
41	34692	SILVA CALDERON ERNESTO		2	20	4.913.436	814.848.070
42	488295	RECLUSION DE MUJERES	804003138	4	3	4.772.088	819.620.158
43	1140065	CARCEL MODELO	804003036	4	4	4.154.840	823.774.998
44	1192217	REYES ORDOÑEZ CIA LTDA	890208286	2	49	4.047.289	827.822.287

Carrera 11 N° 34-52 Fase II Piso 4 / Conmutador6522777/6303777
www.contraloriabga.gov.co/ contactenos@contraloriabga.gov.co
Bucaramanga, Santander / COLOMBIA

45	262970	MORAN JUAN		2	14	3.930.645	831.752.932
46	1181032	RODRIGUEZ BAUTISTA ALFONSO	91229376	2	15	3.774.380	835.527.312
47	601695	MENDOZA SERGIO	93201937	2	33	3.731.359	839.258.671
48	1235308	CENTRO COMERCIAL OMNICENTRO	813836157	2	10	3.586.168	842.844.839
49	1142312	LOS ALMENDROS	0	1	99	3.546.808	846.391.647
50	248327	GALLO ALFONSO		2	20	3.447.509	849.839.156
51	260078	URB DAVID PUYANA		2	30	3.422.596	853.261.752
52	1142314	LOS ALMENDROS	0	1	99	3.258.976	856.520.728
53	262874	ROMERO LEONIDAS		2	99	3.190.624	859.711.352
54	1373194	ORGANIZACION ACEROS S EN C	830038042	2	23	2.877.164	862.588.516
55	23414	RINCON CHACON GLADYS MILENA	63350634	3	19	2.863.014	865.451.530
56	10440	OLIVEROS ARDILA JESUS MARIA	13803391	3	25	2.846.000	868.297.530
57	9782	RUEDA JOYA MIGUEL ANGEL	91478370	1	67	2.823.162	871.120.692
58	92646	VILLEGAS RINCON EDILSON	18971576	3	5	2.773.659	873.894.351
59	19690	JESUS OCHOA T		2	36	2.748.199	876.642.550
60	36121	CONTRERAS G EUMELIA		2	46	2.734.796	879.377.346

INFORMACION SUMINISTRADA POR LA SECRETARIA DE HACIENDA Y POR LA "ESSA"

Esto se evidencia con lo informado por la Tesorera General del Municipio, JACKELINE MARTINEZ RODRIGUEZ (Funcionaria encargada del Cobro Coactivo por delegación directa del Alcalde) que ante solicitud del Equipo Auditor envía comunicado de fecha 14/03/2019 No. Consecutivo 796 Radicado Contraloría No. 1910000619:



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 127 de 196	Revisión 1



PROCESO: GESTIÓN DE LAS FINANZAS PÚBLICAS	No. Consecutivo: 1996
Subproceso: TESORERÍA	SERIE/Subserie: RESPUESTA FÍSICA O ELECTRÓNICA
Código Subproceso: 3200	Código Serie/Subserie (TRD): 3200-97



Contracción Social,
Transparencia y Dignidad



16/mar/2019
08:07 AM

CONTRALORIA MUNICIPAL DE BUCARAMANGA
Remisor: Jackeline Martínez Rodríguez - Alcaldía De Bucar
Destinatario: Ricardo Ordoñez Rodríguez Ricardo
Rastreado No.: 161000001M Folios: 1 Anexos: 0

Bucaramanga, Marzo 14 de 2019

Doctor
RICARDO ORDOÑEZ RODRIGUEZ
Auditor Fiscal
Contraloría Municipal
E.S.D.

Con la debida consideración me permito informar que teniendo en cuenta las constancias ejecutorias remitidas a este despacho se evidencia que a la fecha no existen procesos de cobro coactivo correspondiente al Impuesto al Servicio de Alumbrado Público.

Cordial saludo,

Jackeline Martínez Rodríguez
JACKELINE MARTINEZ RODRIGUEZ
Tesorero General

P/ Noel Yaneiro-CPS



Calle 35 N° 10 - 43 Centro Administrativo, Edificio Fase I
Carrera 11 N° 34 - 52, Edificio Fase II
Conmutador: (57-7) 6337000 Fax 6521777
Página Web: www.bucaramanga.gov.co
Bucaramanga, Departamento de Santander, Colombia

Carrera 11 N° 34-52 Fase II Piso 4 / Conmutador 6522777/6303777
www.contraloriabga.gov.co/ contactenos@contraloriabga.gov.co
Bucaramanga, Santander / COLOMBIA

[Handwritten signature]

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 128 de 196	Revisión 1

Situación que también es ratificada por el Ingeniero CARLOS SAUL HERNANDEZ NIÑO - Coordinador Oficina de Alumbrado Público – en la respuesta a la pregunta No. 12 correspondiente a la entrevista realizada por el Equipo Auditor el 13/03/2019. A la cartera morosa de este impuesto solo se le hace COBRO PERSUASIVO acudiendo a que el contribuyente se acerque a pagar.

Esta situación no ha sido presentada en las notas a los Estados Financieros ni en los Informes presentados al Concejo Municipal.

Esta situación presentada se debe principalmente a lo expuesto en la primera observación

“INCUMPLIMIENTO DE LAS POTESTADES TRIBUTARIAS INMERSAS EN EL ARTICULO No. 107 DEL ACUERDO MUNICIPAL No. 044 DE FECHA 22/12/2008 POR PARTE DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA “.

El no registro contable de la cartera morosa de \$2.598.381.833 trae consigo implicaciones directas debido a que al no existir título ejecutivo que pueda soportar la emisión en la Tesorería del mandamiento de pago genera una Cartera irrecuperable y prescribible mediante el cobro Coactivo y así se está dando ya que como se mencionó al inicio a la fecha no hay ningún COBRO COACTIVO.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

“(…) Tal como lo afirma el quipo auditor en la presente observación “El Municipio no tiene ningún título ejecutivo”

La Secretaría de Hacienda no ha podido ejercer su función de cobro coactivo por cuanto no ha podido practicar a través de una liquidación oficial del impuesto, antes de iniciar el cobro coactivo, por cuanto no es posible cobrar una obligación que no tenga un título ejecutivo que la haga exigible.

Por esa razón ha presentado por cuarta (4) vez ante el Concejo de Bucaramanga proyecto de Acuerdo, hoy distinguido con el No. 011 de Marzo 15 de 2019, el cual contiene los elementos del tributo previstos en el artículo 349 y los cambios en la



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 129 de 196	Revisión 1

estructura conforme en los artículos 350, 351 y 352, a la vez que se establece el sistema de percepción del tributo señalando los sujetos responsables del recaudo.

Nótese que la legislación contiene el mecanismo de recaudo que trato de implementar la Secretaría de Hacienda a través de Acuerdo Municipal y que el Consejo de Estado anuló bajo el argumento de que implicaba una carga adicional para las empresas prestadoras del servicio de energía eléctrica.

De igual modo se precisa que de acuerdo con los términos del Estatuto Tributario Nacional se cuentan con 5 años a partir del vencimiento del plazo para pagar y practicar liquidación oficial, y una vez ejecutoriado el título ejecutivo o acto administrativo de liquidación oficial 5 años para adelantar el procedimiento coactivo y efectivizar su pago.

En consecuencia esta Administración procederá una vez cuente con la facultad liquidataria dentro de los términos de la Ley a realizar las respectivas investigaciones fiscales tendientes a establecer las conductas omisivas o defraudadoras por parte de los responsables del recaudo so pena de las sanciones a que haya lugar y con el propósito de determinar oficialmente las obligaciones tributarias y en lo sucesivo adelantar las gestiones necesarias para persuadir y/o constreñir al obligado a su pago. Si no fuere aprobado el Acuerdo Municipal se procederá bajo la línea jurídica que al respecto señale la Secretaría competente a producir el correspondiente acto administrativo de determinación que garantice la recuperación a través del cobro coactivo del impuesto al servicio de alumbrado público.

En este orden de ideas, es preciso señalar a ustedes que no es posible hablar de prescripción o cartera irrecuperable cuando los plazos de competencia de la administración están en curso, adicionalmente se nota que la administración ha pretendido reiteradamente cambiar la estructura y mecanismo de recaudo del impuesto al servicio de alumbrado público para hacer eficiente el sistema de



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 130 de 196	Revisión 1

control y poder diseñar los programas de control teniendo en cuenta la capacidad institucional que tenga la Secretaría de Hacienda para realizarlo.

Tal como se plantea al inicio de esta respuesta, el no contar con un Título Ejecutivo pone en duda el derecho cierto que tiene el Municipio sobre este impuesto, y mal podría observarse que sea el insumo real adecuado y con las características necesarias para efectuar un registro contable oficial, pues en un determinado momento el valor de esta cartera podría ser impreciso o diferente al resultante de la liquidación oficial, situación que estaría en contravía de las exigencias de la Contaduría General de la Nación para revelar aspectos que se consideran importantes incluir y tener en cuenta dentro de los Estados Financieros.

Estamos de acuerdo en la afirmación planteada por el Equipo Auditor "... en el Impuesto hay que diferenciar la parte contable y la parte Tributaria" y en este sentido no entendemos la afirmación que se hace al decir "... el NO registro contable de la CARTERA MOROSA de \$2,598,381,833 trae consigo IMPLICACIONES DIRECTAS debido a que al no existir TITULO EJECUTIVO...", puesto que las funciones del área contable en nada tienen que ver con las responsabilidades del proceso coactivo reglamentado en la entidad (...)"

CONCLUSIÓN DEL EQUIPO AUDITOR

El Equipo Auditor determina que los argumentos presentados por la Entidad no desvirtúan la Observación presentada por la Contraloría Municipal y en su respuesta a la observación acepta los argumentos presentados por el Equipo Auditor en referencia directa a que no existen los títulos ejecutivos que respalden las respectivas deudas y que efectivamente a la fecha del presente Informe no se puede librar "MANDAMIENTO DE PAGO" sobre la Cartera Morosa del Impuesto de Alumbrado público y por tanto no se puede iniciar ningún proceso de cobro coactivo.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Carrera 11 N° 34-52 Fase II Piso 4 / Conmutador 6522777/6303777
www.contraloriabga.gov.co/ contactenos@contraloriabga.gov.co
 Bucaramanga, Santander / COLOMBIA



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 131 de 196	Revisión 1

"(...) La Secretaría de Hacienda no ha podido ejercer su función de cobro coactivo por cuanto no ha podido practicar a través de una liquidación oficial del impuesto, antes de iniciar el cobro coactivo, por cuanto no es posible cobrar una obligación que no tenga un título ejecutivo que la haga exigible. (...)"

La Secretaría de Hacienda considera que no es pertinente que el Equipo Auditor haga referencia a la figura de la prescripción de la acción de cobro, teniendo en cuenta que el Municipio cuenta con cinco (05) años a partir del vencimiento del plazo para pagar, ante esta argumentación parece ser que la Secretaría de Hacienda no observó con detalle la información suministrada por el equipo Auditor en el cuadro donde se presentó una muestra de los sesenta (60) Contribuyentes con mayor valor en Mora y en donde se refuta lo argumentado porque cinco (05) años son sesenta (60) meses y hay contribuyentes con facturas que están en mora superior a este intervalo de tiempo (Ver Cuadro).

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

*"(...) De igual modo se precisa que de acuerdo con los términos del Estatuto Tributario Nacional **se cuentan con 5 años a partir del vencimiento del plazo para pagar y practicar liquidación oficial, y una vez ejecutoriado el título ejecutivo o acto administrativo de liquidación oficial 5 años para adelantar el procedimiento coactivo y efectivizar su pago (...)**"*

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

*"(...) En este orden de ideas, es preciso señalar a ustedes que **no es posible hablar de prescripción o cartera irrecuperable cuando los plazos de competencia de la administración están en curso**, adicionalmente se nota que la administración ha pretendido reiteradamente cambiar la estructura y mecanismo de recaudo del impuesto al servicio de alumbrado público para hacer eficiente el sistema de control y poder diseñar los programas de control teniendo en cuenta la capacidad institucional que tenga la Secretaría de Hacienda para realizarlo (...)"*

El Equipo Auditor evidencia en la respuesta dada por el Municipio de Bucaramanga, que la recuperación de cartera mediante el cobro coactivo no depende exclusivamente de la aprobación del Proyecto de Acuerdo Municipal presentado al Concejo, entonces no es comprensible por qué la Secretaría de Hacienda no lo ha hecho (Ver parte Subrayada respuesta de la entidad); Teniendo



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 132 de 196	Revisión 1

en cuenta que desde el Acuerdo No. 012 DEL 30/06/2010 hasta la presente Auditoria 26/04/2019 hay un intervalo de tiempo de ocho años nueve meses y veintiséis días (El Intervalo de Tiempo desde el Fallo del Concejo de Estado 680012331000201000576 01 (20303) de fecha 12/08/2014 hasta la fecha de la presente Auditoria 26/04/2019 serían cuatro años ocho meses y catorce días, Periodo de Tiempo en que la "LIQUIDACION OFICIAL" no existe (Ver Observación No. 12).

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

*"(...) En consecuencia esta Administración procederá una vez cuente con la facultad liquidatoria dentro de los términos de la Ley a realizar las respectivas investigaciones fiscales tendientes a establecer las conductas omisivas o defraudadoras por parte de los responsables del recaudo so pena de las sanciones a que haya lugar y con el propósito de determinar oficialmente las obligaciones tributarias y en lo sucesivo adelantar las gestiones necesarias para persuadir y/o constreñir al obligado a su pago. **Si no fuere aprobado el Acuerdo Municipal se procederá bajo la línea jurídica que al respecto señale la Secretaría competente a producir el correspondiente acto administrativo de determinación que garantice la recuperación a través del cobro coactivo del impuesto al servicio de alumbrado público. (...)**"*

La Secretaria de Hacienda en parte de la respuesta dada a la Observación No. 14, presuntamente vulnera el Principio del derecho a la igualdad en la argumentación que hace (Parte Subrayada) cuando indica que ante una Liquidación Oficial a ser efectuada al Contribuyente Moroso podría ser imprecisa respecto a la LIQUIDACION EFECTUDA POR LA ESSA.

*"(...) Tal como se plantea al inicio de esta respuesta, el no contar con un Título Ejecutivo pone en duda el derecho cierto que tiene el Municipio sobre este impuesto, y mal podría observarse que sea el insumo real adecuado y con las características necesarias para efectuar un registro contable oficial, **pues en un determinado momento el valor de esta cartera podría ser impreciso o diferente al resultante de la liquidación oficial,** situación que estaría en contravía de las exigencias de la Contaduría General de la Nación para revelar aspectos que se consideran importantes incluir y tener en cuenta dentro de los Estados Financieros (...)"*



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 133 de 196	Revisión 1

Lo anterior indica que la posible realización que se plantea referente a efectuar la Liquidación Oficial solo aplicaría a los contribuyentes morosos para así poder legalizar el cobro coactivo de la Cartera pero que pasa con los contribuyentes que si han sido oportunos con sus pagos a los cuales se les cobro soportado en una Liquidación Privada hecha por un Tercero que ni siquiera es el contribuyente por lo cual ni siquiera se podría considerar como Liquidación Privada.

Que pasa con estos contribuyentes, a estos como pagaron entonces si es legal el cobro del Impuesto sin la existencia de una Liquidación Oficial, con esto se está violando el derecho a la igualdad con respecto a los Contribuyentes Morosos a los cuales la Secretaría de Hacienda está buscando el procedimiento para establecer la Liquidación Oficial.

El Equipo Auditor, configura un **HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON ALCANCE DISCIPLINARIO**, el cual debe incorporarse al Plan de Mejoramiento que debe presentar el Municipio de Bucaramanga.

DICTAMEN DEL EJERCICIO AUDITOR

**ALCANCE DEL HALLAZGO
PRESUNTO RESPONSABLE**

ADMINISTRATIVO
ALCALDIA DE BUCARAMANGA-
SECRETARÍA DE HACIENDA

**ALCANCE DEL HALLAZGO
PRESUNTO RESPONSABLE**

DISCIPLINARIO
OLGA PATRICIA CHACON ARIAS
Ex Secretaria de Hacienda

MIREYA FORERO BOLAÑOS
Secretaria de Hacienda

NORMAS PRESUNTAMENTE VIOLADAS: Artículo No. 13 "DERECHO A LA IGUALDAD" Constitución Política de



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 134 de 196	Revisión 1

Colombia.

Artículo No.107 Acuerdo Municipal
No. 044 de 2008 "POTESTAD
TRIBUTARIA REFERENTE AL
COBRO"

HALLAZGO No. 15 - ADMINISTRATIVO - DISCIPLINARIO.- EMPRESAS RECAUDADORAS DEL IMPUESTO DE ALUMBRADO PUBLICO CON LAS CUALES NO SE TIENE VIGENTE NINGUN CONVENIO DE RECAUDO COMO LO ESTABLECE EL ARTICULO No. 112 DEL ACUERDO MUNICIPAL No. 044 del 22/12/2008 - ACUERDO No. 012 DEL 30/06/2010 - ARTICULO No. 1 Y 2 DE LA RESOLUCION No. 005 DEL 26/01/2012 DEL MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA (OBSERVACIÓN No. 15)

El Municipio de Bucaramanga a fecha del presente Informe de Auditoria no tiene vigente los convenios para el recaudo con las Empresas de Servicio Público Domiciliario prestador del Servicio de Energía Eléctrica según lo estipula el:

Artículo No. 112 del Acuerdo Municipal No. 044 del 22/12/2008

*"(...) **Mecanismo de Recaudo.** El Municipio de Bucaramanga es el responsable por la administración del impuesto de alumbrado público, no obstante El Secretario de Hacienda podrá celebrar **CONVENIOS** con las Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios ,prestadoras del servicio de energía eléctrica, como **AGENTES DE RECAUDO**, con el fin de que estas cobren el impuesto que figure en la **LIQUIDACIÓN OFICIAL PRACTICADA POR LA SECRETARIA DE HACIENDA** y que será enviada conjuntamente con las facturas del servicio de energía eléctrica (...)"*

Acuerdo No. 012 del 30/06/2010 "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA LA ESTRUCTURA DE RECAUDO DEL IMPUESTO AL SERVICIO DE ALUMBRADO PUBLICO"

ARTICULO SEGUNDO *Que modifica el Artículo No. 108 del Acuerdo No. 044 del 22/12/2008*



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 135 de 196	Revisión 1

"(...) Responsables del Recaudo del Impuesto del Servicio de Alumbrado Público
Las empresas prestadoras del respectivo servicio de energía domiciliaria en el Municipio de Bucaramanga, serán responsables del recaudo del impuesto al servicio de alumbrado público, de los usuarios del servicio domiciliario de energía eléctrica de forma mensual, El valor del Impuesto se recaudara conjuntamente con el servicio de energía.

*La Secretaria de Hacienda del Municipio de Bucaramanga conforme a las facultades de fiscalización previstas en el presente Acuerdo podrán revisar las liquidaciones y recaudo efectuada por la **empresas prestadoras del servicio de energía, quienes responderán por los dineros dejados de liquidar y recaudar y por la obligación de presentar las declaraciones respectivas en los lugares y plazos que señale la Secretaria de Hacienda (...)***

ARTICULO No. 1 Y 2 DE LA RESOLUCION No. 005 DEL 26/01/2012 DE LA COMISION DE REGULACION DE ENERGIA Y GAS DEL MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA "POR LA CUAL SE MODIFICA LA RESOLUCION CREG 122 DE 2011"

"(...) CONTRATO Y/O CONVENIOS DE FACTURACION Y RECAUDO CONJUNTO. *El contrato y/o convenio de facturación y recaudo tiene como objeto determinar las condiciones en las cuales una empresa prestadora del servicio público domiciliario de energía eléctrica totaliza en el cuerpo de la respectiva factura el valor correspondiente al impuesto de alumbrado público, recauda el impuesto de alumbrado público de manera conjunta con el servicio público domiciliario de energía eléctrica y/o factura de manera separada dicho impuesto si así lo solicita el usuario. En este evento, **el Municipio deberá establecer el procedimiento correspondiente para evitar la evasión fiscal.***

Para el caso del Municipio de Bucaramanga las Empresas prestadoras del servicio de Energía Eléctrica a 31/12/2018 son DIEZ (10):

"Información suministrada por el Coordinador de la Oficina de Alumbrado Público – Doctor Carlos Saúl Hernández Niño mediante comunicado de fecha 14/03/2019 no. consecutivo 002"

1. ELECTRICADORA DE SANTANDER
2. RUIOTOQUE S.A ESP
3. ENERGIA Y AGUA SAS
4. PROFESIONALES EN ENERGIA SA ESP

Carrera 11 N° 34-52 Fase II Piso 4 / Conmutador 6522777/6303777
www.contraloriabga.gov.co/ contactenos@contraloriabga.gov.co
 Bucaramanga, Santander / COLOMBIA



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 136 de 196	Revisión 1

5. ENERGIA EMPRESARIAL DE LA COSTA
6. VATIA S.A E.S.P
7. EMGESA S.A
8. EMPRESA SERVICIOS PUBLICOS DE SANTANDER SA ESP
9. OEN ENERGY S.A E.S.P
10. AGENTES EXPERTOS EN SERVICIOS PUBLICOS

La Secretaría de Hacienda mediante comunicado de fecha 22/03/2019 Radicado Contraloría No. 1910000698 informa que en la vigencia 2018 solo efectuaron el recaudo las Empresas No. 1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6. Con ninguna de estas seis (06) Empresas Comercializadoras de Energía Eléctrica se firmó convenio para el recaudo en el 2018-2019 y vigencias anteriores, solo se firmó el convenio Interadministrativo No. 71 de fecha 22/06/2016 con la ESSA el cual en su cláusula sexta "plazo de ejecución- seis (06) meses o sea que iría hasta diciembre del 2016". En el 2018 no se tenían firmados los convenios de recaudo pero muchas de estas empresas hacían la respectiva liquidación y recaudo del Impuesto sin que exista un CONVENIO debidamente Firmado por las partes que las autorice ya que están manejando recursos públicos y si bien es cierto que las Empresas prestadoras del Servicio de Energía pueden optar por no firmar estos convenios y no hacer el respectivo recaudo también es cierto que el Municipio de Bucaramanga ante esta situación debe cumplir con el Artículo No. 107 del Acuerdo Municipal No. 044 del 22/12/2008:

"(...) SUJETO ACTIVO: Es el Municipio de Bucaramanga y en el radican las potestades tributarias de ADMINISTRACIÓN, CONTROL, FISCALIZACIÓN, LIQUIDACIÓN, DISCUSIÓN, RECAUDO, DEVOLUCIÓN y COBRO (...)"

Esta situación se pudo evidenciar ante la solicitud a la Secretaría de Hacienda y a la Oficina de Alumbrado Público de las copias de los Convenios Vigentes firmados entre el Municipio de Bucaramanga y las Empresas prestadoras del Servicio de Energía Eléctrica, requerimiento efectuado por parte del Equipo Auditor y la respuesta dada por el Doctor Carlos Saúl Hernández Niño "COORDINADOR OFICINA DE ALUMBRADO PÚBLICO" en entrevista realizada el día 13/03/2019 fue:



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 137 de 196	Revisión 1

"(...)

PREGUNTA 05

CON CUALES DE LAS EMPRESAS QUE MENCIONO EN EL PUNTO ANTERIOR SE TIENE FIRMADO EL CONVENIO PARA EL RECAUDO (Artículo No. 112 del Acuerdo Municipal No. 044 del 22/12/2008) DEL IMPUESTO DE ALUMBRADO PUBLICO Y DETALLE CADA UNO INDICANDO EMPRESA RECAUDADORA FECHA INICIO FECHA FINAL

RESPUESTA

A LA FECHA DE HOY 13/03/2019 NO HAY NINGUN CONVENIO FIRMADO CON NINGUNA DE LAS EMPRESAS COMERCIALIZADORAS DE ENERGIA ELECTRICA EN BUCARAMANGA. (...)"

Esta situación presentada se debe principalmente a lo expuesto en la primera observación

"INCUMPLIMIENTO DE LAS POTESTADES TRIBUTARIAS INMERSAS EN EL ARTICULO No. 107 DEL ACUERDO MUNICIPAL No. 044 DE FECHA 22/12/2008 POR PARTE DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA ".

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

"(...) El artículo 112 del Acuerdo 044 de 2008, fue derogado mediante el artículo 4 del Acuerdo 012 de 2010, el artículo 2 del Acuerdo 012 de 2010 fue declarado nulo mediante fallo del Consejo de Estado; sin embargo la Secretaria de Hacienda hasta antes de la entrada en vigencia de la ley 1819 mantuvo convenio de recaudo con la ESSA S.A Empresa prestadora del servicio público domiciliario de energía eléctrica que conforme lo señala el equipo auditor, esta empresa maneja el 99.63% de los contribuyentes directos del impuesto al servicio de alumbrado público. A partir del 1 de Enero de 2017 no se gestionó contrato toda vez que por disposición expresa contenida en el artículo 352 de la ley 1819 de 2016, el servicio o actividad de facturación y recaudo del impuesto no tendrá ninguna contraprestación a quien lo preste.

Se reitera que la Secretaría de Hacienda y el Municipio de Bucaramanga no está en la obligación de firmar convenio para el recaudo toda vez que el artículo que así lo exigía fue derogado (...)"



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 138 de 196	Revisión 1

CONCLUSIÓN DEL EQUIPO AUDITOR

El Equipo Auditor determina que los argumentos presentados por la Entidad no desvirtúan la Observación No. 15 presentada por la Contraloría Municipal, primero hay que aclarar que el Artículo No. 2 del Acuerdo No.012 del 2010, no fue declarado nulo, como se puede observar la nulidad fue parcial, el Equipo Auditor no entiende por qué la Secretaría de Hacienda insiste en afirmar que el Artículo No. 2 Fue Declarado nulo.

DEMANDADA: MUNICIPIO DE BUCARAMANGA
RADICADO: 680012331000201000576 01 (20303)

ASUNTO: IMPUESTO SOBRE EL SERVICIO DE ALUMBRADO PÚBLICO

FALLO

Se decide el RECURSO DE APELACIÓN interpuesto por la parte demandante, contra la sentencia del 29 de noviembre de 2012, proferida por el Tribunal Administrativo de Santander. La sentencia dispuso:

PRIMERO: Declárase la **NULIDAD PARCIAL DEL ARTÍCULO 2º DEL ACUERDO No. 012 DE JUNIO 30 DE 2010**, expedido por el Concejo Municipal de B. en cuanto señala (...) "El valor del impuesto se recaudará conjuntamente con el servicio de energía" (...).

Efectivamente el último Convenio Interadministrativo firmado para el recaudo entre el Municipio de Bucaramanga y la ESSA fue el No. 71 de fecha 22/06/2016, el cual en su cláusula sexta "plazo de ejecución - seis (06) meses o sea que fue hasta diciembre del 2016", pero en la respuesta (Observación No. 15) enviada por el Municipio de Bucaramanga a través de su Secretaría de Hacienda no da explicación referente a cuales fueron los convenios firmados con las otras Empresas Recaudadoras:

1. RUIOTOQUE S.A ESP
2. ENERGIA Y AGUA SAS
3. PROFESIONALES EN ENERGIA SA ESP
4. ENERGIA EMPRESARIAL DE LA COSTA
5. VATIA S.A E.S.P



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 139 de 196	Revisión 1

Durante la vigencia 2017 - 2018 y lo que va de la vigencia 2019, la Secretaría de Hacienda argumenta que no tiene ningún convenio firmado con las empresas comercializadoras de energía que efectúan el recaudo del impuesto en aplicabilidad del Artículo No. 352 de la Ley 1819 del 29/12/2016, exegéticamente en la parte "(...) **El servicio o actividad de facturación y recaudo del impuesto no tendrá ninguna contraprestación a quien lo preste (...)**".

"(...) ARTICULO 352 RECAUDO Y FACTURACION. El recaudo del impuesto de alumbrado público lo hará el Municipio o Distrito o Comercializador de energía y podrá realizarse mediante las facturas de servicios públicos domiciliarios. Las empresas comercializadoras de energía podrán actuar como agentes recaudadores del impuesto, dentro de la factura de energía y transferirán el recurso al prestador correspondiente, autorizado por el Municipio o Distrito, dentro de los cuarenta y cinco (45) días siguientes al de su recaudo. Durante este lapso de tiempo, se pronunciará la interventoría a cargo del Municipio o Distrito, o la entidad municipal o Distrital a fin del sector, sin perjuicio de la realización del giro correspondiente ni de la continuidad en la prestación del servicio. El Municipio o Distrito reglamentará el régimen sancionatorio aplicable para la evasión de los contribuyentes. El servicio o actividad de facturación y recaudo del impuesto no tendrá ninguna contraprestación a quien lo preste (...)"

Ante esta situación el Equipo Auditor evidencia que esta situación es atípica y contraria a lo que realmente expresa el contenido de este Artículo porque el hecho de que el servicio de recaudo no tenga ninguna contraprestación económica a quien lo preste no induce de manera directa a que no exista entre las partes que para el caso sería la Secretaría de Hacienda del Municipio de Bucaramanga y las Empresas Comercializadoras de Energía, un Acto Administrativo que autorice a la Empresa Privada para poder manejar recursos públicos originados del Impuesto de Alumbrado Público, este Artículo plantea tres opciones de personas jurídicas que pueden tener la opción para hacer el recaudo:

- El Municipio
- Distrito
- Empresa Comercializadora de Energía



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 140 de 196	Revisión 1

El Equipo Auditor evidencia que las Empresas Comercializadoras de Energía no están obligadas a hacer el recaudo esta situación es de carácter opcional y en aquellas que decidan no hacer el recaudo el municipio a través de su Secretaría de Hacienda debe y está obligada a hacer directamente el recaudo del impuesto.

El hecho de ser opcional el ser Entidad Recaudadora conduce a que debe existir un Acto Administrativo de Autorización.

Ante la inexistencia del Acto Administrativo de autorización para recaudar, El Equipo Auditor evidencia un Hallazgo ADMINISTRATIVO CON ALCANCE DISCIPLINARIO, el cual debe incorporarse al Plan de Mejoramiento que debe presentar el Municipio de Bucaramanga.

DICTAMEN DEL EJERCICIO AUDITOR

**ALCANCE DEL HALLAZGO
PRESUNTO RESPONSABLE**

ADMINISTRATIVO
ALCALDIA DE BUCARAMANGA-
SECRETARÍA DE HACIENDA

**ALCANCE DEL HALLAZGO
PRESUNTO RESPONSABLE**

DISCIPLINARIO
OLGA PATRICIA CHACON ARIAS
Ex Secretaria de Hacienda

MIREYA FORERO BOLAÑOS
Secretaria de Hacienda

NORMAS PRESUNTAMENTE VIOLADAS:

Artículo No. 352 de la LEY 1819 del
29/12/2016





**HALLAZGO No. 16 – HALLAZGO ADMINISTRATIVO - DISCIPLINARIO.-
DESCONOCIMIENTO POR PARTE DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA DE LA
INFORMACION DE CUATRO (04) EMPRESAS COMERCIALIZADORAS DE
ENERGIA ELECTRICA QUE NUNCA HAN REPORTADO LA INFORMACION
REQUERIDA PARA QUE LA SECRETARIA DE HACIENDA DEL MUNICIPIO
PUEDA HACER LA LIQUIDACION OFICIAL DEL IMPUESTO (MES A MES)
COMO ES LA INFORMACION GENERAL DE SUS CLIENTES Y LA BASE
GRAVABLE (OBSERVACIÓN No. 16)**

Dentro de las diez (10) Empresas Comercializadoras de Energía reportadas por la Oficina de Alumbrado Público y la Secretaría de Hacienda, el Equipo Auditor pudo evidenciar mediante material probatorio que hay cuatro (04) Empresas Comercializadoras de Energía en la ciudad de Bucaramanga que **NO REPORTAN NINGUN TIPO DE INFORMACION** a la Secretaria de Hacienda para así poder hacer el **COBRO DEL IMPUESTO DE ALUMBRADO PUBLICO** a los usuarios de estas Empresas.

<u>EMPRESA</u>	<u>NIT</u>
<u>EMGESA S.A ESP.</u> Calle 11 # 82 - 76 Piso 4 Bogotá	860.063.875 - 8
<u>Empresa Servicios Públicos Santander S.A ESP.</u>	900.648.934 - 0
<u>OEN ENERGY S.A ESP.</u>	901.015.658 - 1
<u>Agentes Expertos en Servicios Públicos</u> INFORMACION SUMINISTRADA POR LA SECRETARIA DE HACIENDA	900.325.920 - 1

Cuatro (04) Empresas Comercializadoras de Energía que prestan el servicio en la ciudad de Bucaramanga y que no efectúan el recaudo del Impuesto de Alumbrado Público, situación que genera un desconocimiento absoluto por parte de la Secretaría de Hacienda del municipio de Bucaramanga, referente a la información de los Contribuyentes a los que les venden la Energía Eléctrica, por tanto tampoco se puede efectuar la respectiva Liquidación Oficial del Impuesto de

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 142 de 196	Revisión 1

Alumbrado Público lo que conduce a que la Secretaria de Hacienda no tiene control referente a los dineros generados por el IMPUESTO DE ALUMBRADO PUBLICO de esos Contribuyentes porque está a voluntad del contribuyente si se acerca al Municipio a que le hagan la Liquidación Oficial y efectuar el respectivo pago.

Si bien es cierto que estas cuatro (04) Empresas no tienen firmado el convenio para efectuar el recaudo del Impuesto y no hacen el recaudo, consecuencia directa de que no envíen información referente a sus usuarios y su Base Gravable es que la Secretaria de Hacienda no puede efectuar lo reglado en el Artículo No. 107 del Acuerdo Municipal No. 044 del 22/12/2008 para poder determinar la Liquidación Oficial del Impuesto que necesita que se suministre la BASE GRAVABLE de cada usuario atendido mes a mes, base gravable soportada en el Artículo No. 109 del Acuerdo Municipal No. 044 del 22/12/2008.

"(...) Base Gravable. Es el consumo mensual de energía eléctrica facturado a cada usuario por la correspondiente Empresa prestadora del servicio público domiciliario. (...)"

Con la falta de Información es evidente que la Secretaria de Hacienda no tiene el Control eficaz, efectivo y eficiente sobre el Impuesto de Alumbrado Público en los Sujetos Pasivos (Artículo No. 108 Acuerdo Municipal No. 044 del 22/12/2008) atendidos por estas cuatro (04) Empresas Comercializadoras de Energía y quien responde por los dineros del Impuesto que los contribuyentes atendidos por estas Empresas.

UNIVERSO TOTAL DE LOS USUARIOS ALUMBRADO PUBLICO EN BUCARAMANGA	
FECHA DE CORTE	NUMERO DE USUARIOS

31/12/2017	201.506
31/12/2018	207.960

INFORMACION COMUNICADO DE FECHA 14/03/2019 No. Consecutivo 002 Doctor Carlos Saúl Hernández Niño
Coordinador Oficina de Alumbrado Público

Carrera 11 N° 34-52 Fase II Piso 4 / Conmutador 6522777/6303777
www.contraloriabga.gov.co/ contactenos@contraloriabga.gov.co
Bucaramanga, Santander / COLOMBIA





**USUARIOS ATENDIDOS POR LAS DIEZ (10) COMERCIALIZADORAS
DE ENERGIA EN LA CIUDAD DE BUCARAMANGA
A 31/12/2018**

#	EMPRESA	NIT	No. C
---	---------	-----	-------

1	Electrificadora de Santander	890.201.230	207.204
2	Ruitoque S.A E.S.P	804.001.062	710
3	Energía y Agua S.A E.S.P	900.483.036	11
4	Profesionales en Energía S.A E.S.P	900.341.483	16
5	Energía Empresarial de la Costa	900.044.461	2
6	VATIA S.A E.S.P	817.001.892	-
7	EMGESA S.A E.S.P	860.063.875	-
8	Empresa de Servicios Públicos Santander S.A E.S.P	900.648.934	-
9	OEN ENERGY S.A E.S.P	901.015.658	-
10	Agentes Expertos en Servicios Públicos	900.325.920	-

TOTAL UNIVERSO CONTRIBUYENTES 31/12/2018

207.943

No. C Número de Contribuyentes a los cuales estas Empresas le venden Energía Eléctrica en B/manga

INFORMACION COMUNICADO DEL 14/03/2019 No. Consecutivo 002 - Doctor Carlos Saúl Hernández Niño - Coordinador Oficina de Alumbrado Público

El Equipo Auditor mediante esta información confirmó que las Empresas 7 - 8 - 9 - 10 nunca han presentado ningún tipo de información referente a los usuarios (Nombre - Dirección - Base Gravable) a los cuales les comercializa la Energía Eléctrica, confirmándose que el Municipio de Bucaramanga no tiene el control del tributo porque sin esta información básica la Secretaria de Hacienda no puede hacer la Liquidación Oficial del Impuesto de Alumbrado Público, así mismo se pudo evidenciar mediante material probatorio que la Secretaria de Hacienda y la Oficina de Alumbrado Público no saben desde cuando estas Empresas Comercializadoras de Energía están ejerciendo la actividad comercial en el



Municipio , El Equipo Auditor verificó con el NIT de cada Empresa y todas tienen su Registro de Industria y Comercio.

Ante esta situación El Equipo Auditor procedió a revisar su NIT mediante revisión de los Estados de Cuenta del "IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO" de cada una para poder determinar preliminarmente cuantas vigencias llevan estas cuatro (04) empresas sin enviar información:

INFORMACION DEL REGISTRO DE INDUSTRIA Y COMERCIO DE LAS DIEZ (10) COMERCIALIZADORAS DE ENERGIA EN LA CIUDAD DE BUCARAMANGA						
A 15/02/2019						
TODAS FUERON VINCULADAS VIA CAMARA DE COMERCIO						
#	EMPRESA	NIT	PLACA I Y C	FECHA INICIO	U.V.D.P	N.V.P.S
1	Electrificadora de Santander	890.201.230	18666	02/01/1985	2017	
2	Ruitoque S.A E.S.P	804.001.062	62871	17/04/2007	2018	
3	Energia y Agua S.A E.S.P	900.483.036	95483	20/02/2013	2018	
4	Profesionales en Energia S.A E.S.P	900.341.483				
5	Energia Empresarial de la Costa	900.044.461	89323	26/03/2012	2014	
6	VATIA S.A E.S.P	817.001.892	73640	02/09/2009	2018	10
7	EMGESA S.A E.S.P	860.063.875	96453	21/03/2013	2018	6
8	Empresa de Servicios Públicos Santander S.A E.S.P	900.648.934	110257	19/02/2015	2018	4
9	OEN ENERGY S.A E.S.P	901.015.658	121993	07/10/2016	2017	3
10	Agentes Expertos en Servicios Públicos	900.325.920	117426	03/03/2016	2018	3

U.V.D.P Ultima Vigencia Declaración Presentada

N.V.P.S Numero de Vigencias Prestando el Servicio las Empresas que NO ENVIAN información a la Secretaria Hacienda (No. Usuarios- Base

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 145 de 196	Revisión 1

Gravable)

INFORMACION SUMINISTRADA POR LA TESORERIA GENERAL DEL MUNICIPIO

Se presentan dos (02) situaciones a ser analizadas:

- La Empresa "PROFESIONALES EN ENERGIA S.A E...S.P identificada con NIT 900.341.483 que según el Coordinador de la Oficina de Alumbrado Público, Carlos Saúl Hernández Niño, en comunicado de fecha 14/03/2019 No. consecutivo 002 la reportó como Empresa Comercializadora de Energía en Bucaramanga a 31/12/2018 no está registrada en la base de datos de los contribuyentes de Industria y Comercio, es decir que no tiene ningún Registro de IYC como si lo tienen las otras NUEVE (09) Empresas.
- El Equipo Auditor evidenció que la Empresa "ENERGIA EMPRESARIAL DE LA COSTA" presentó su última declaración por la vigencia fiscal 2014 o sea que lleva 2015 - 2016 - 2017- 2018 "SIN PRESENTAR DECLARACION DE INDUSTRIA Y COMERCIO" y el Coordinador de la Oficina de Alumbrado Público, Carlos Saúl Hernández Niño, en comunicado de fecha 14/03/2019 No. consecutivo 002 la reportó como Empresa Comercializadora de Energía en Bucaramanga a 31/12/2018.

Esta situación presentada se debe principalmente a lo expuesto en la primera observación

"INCUMPLIMIENTO DE LAS POTESTADES TRIBUTARIAS INMERSAS EN EL ARTICULO No. 107 DEL ACUERDO MUNICIPAL No. 044 DE FECHA 22/12/2008 POR PARTE DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA "

El no tener información de estas cuatro Empresas Generadoras de Energía Eléctrica conlleva a que el Municipio desconozca el Número de Usuarios atendidos y el valor del Impuesto generado, porque no se reporta la Base Gravable para poder hacer la Liquidación Oficial.

Lo anterior se pudo evidenciar porque Según la Oficina de Alumbrado Público a 31/12/2018 el universo total de los Contribuyentes era de 207.960 y cuando a la misma Oficina se le pregunta cómo están distribuidos estos 207.960 en cada una

Carrera 11 N° 34-52 Fase II Piso 4 / Conmutador6522777/6303777
www.contraloriabga.gov.co/ contactenos@contraloriabga.gov.co
 Bucaramanga, Santander / COLOMBIA



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 146 de 196	Revisión 1

de las Comercializadoras el resultado debería ser igual, sin embargo el resultado es de 207.943, presentando en primera instancia una diferencia de 17 Contribuyentes la cual se aumenta por las cuatro (04) empresas que no reportan información de sus usuarios.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

"(...) La Secretaría de Hacienda conforme la relación siguiente ha requerido de las empresas que se citan, la información necesaria relativa a la identificación de los clientes a quienes les suministra energía bien sea en calidad de empresa prestadora del servicio o comercializadora de la energía.

Del mismo modo la Secretaría de Hacienda mediante comunicado dirigido al Ministerio de Minas y Energía ha solicitado información respecto de las empresas, sean éstas, prestadoras del servicio de energía eléctrica o comercializadoras autorizadas para operar en nuestra jurisdicción municipal a fin de requerir de ella el deber de recaudar el servicio y su vez la información necesaria para liquidar el impuesto a cargo y proceder con el cobro al contribuyente directo.

FECHA	GIM	NOMBRE	SOLICITUD
13/03/2018	824	COBRO PERSUASIVO ALUMBRADO PUBLICO	SE ENVIAN 400 SOLICITUDES DE GESTION DE CARTERA MOROSA PARA COBRO PERSUACIVO AL IMPUESTO AL SERVICIO DE ALUMBRADO PUBLICO EN EL MUNICIPIO
18/10/2018	5158	EMGESA SA ESP	SE SOLICITA INFORMACION FACTURACION MENSUAL DE ENERGIA ELECTRICA DESDE 2013 AL SEPTIEMBRE DE 2018 - PARA REALIZAR COBRO DE IMPUESTO ALUMBRADO PUBLICO
17/10/2018	5152	EMGESA SA ESP	SE SOLICITA DE INFORMACION DE LA FACTURACION MENSUAL DE ENERGIA ELECTRICA DESDE 01 DE ENERO DE 2012 AL 31 DE SEPTIEMBRE DE 2018 PARA REALIZAR A RESPECTIVAS LIQUIDACION CON INTERESES DEL ALUMBRADO PUBLICO
28/01/2019	95	ISABEL ALDANA ESPINEL(APODERADA ATENTO COLOMBIA SA ESP)	SE REALIZA LA LIQUIDACION DEL IMPUESTO AL SERVICIO DE ALUMBRADO PUBLICO DESDE 01 DE ENERO AL 31 DE AGOSTO DE 2018 CON SUS RESPECTIVOS INTERESES.



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL		VFA-INF-001
	INFORME AUDITORIA		Página 147 de 196 Revisión 1

13/03/2019	471	OEN ENERGY SA ESP	SE SOLICITA INFORMACION FACTURACION MENSUAL DE ENERGIA ELECTRICA DE FORMA MENSUAL DE LOS USUARIOS CONFORME A LAS TARIFAS ESTABLECIDAS EN EL ESTATUTO TRIBUTARIO PARA REALIZAR EL DEBIDO PROCESO DE COBRO DEL IMPUESTO AL SERVICIO DE ALUMBRADO PUBLICO EN EL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA
13/03/2019	458	AGENTES EXPERTOS EN SERVICIOS PUBLICOS SAS ESP	SE SOLICITA INFORMACION FACTURACION MENSUAL DE ENERGIA ELECTRICA DE FORMA MENSUAL DE LOS USUARIOS CONFORME A LAS TARIFAS ESTABLECIDAS EN EL ESTATUTO TRIBUTARIO PARA REALIZAR EL DEBIDO PROCESO DE COBRO DEL IMPUESTO AL SERVICIO DE ALUMBRADO PUBLICO EN EL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA
13/03/2019	472	ENERGIA EMPRESARIAL DE LA COSTA SAS ESP	SE SOLICITA INFORMACION FACTURACION MENSUAL DE ENERGIA ELECTRICA DE FORMA MENSUAL DE LOS USUARIOS CONFORME A LAS TARIFAS ESTABLECIDAS EN EL ESTATUTO TRIBUTARIO PARA REALIZAR EL DEBIDO PROCESO DE COBRO DEL IMPUESTO AL SERVICIO DE ALUMBRADO PUBLICO EN EL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA
13/03/2019	470	EMPRESA DE SERVICIOS PUBLICOS DE SANTANDER	SE SOLICITA INFORMACION FACTURACION MENSUAL DE LA LIQUIDACION DE ENERGIA ELECTRICA DE FORMA MENSUAL DE LOS USUARIOS CONFORME A LAS TARIFAS ESTABLECIDAS EN EL ESTATUTO TRIBUTARIO, PARA REALIZAR EL COBRO DEL IMPUESTO DE ALUMBRADO PUBLICO CON SUS RESPECTIVOS INTERESES
13/03/2019	1	PROFESIONALES DE ENERGIA SA ESP	SE SOLICITA INFORMACION FACTURACION MENSUAL DE ENERGIA ELECTRICA DE FORMA MENSUAL DE LOS USUARIOS CONFORME A LAS TARIFAS ESTABLECIDAS EN EL ESTATUTO TRIBUTARIO PARA REALIZAR EL DEBIDO PROCESO DE COBRO DEL IMPUESTO AL SERVICIO DE ALUMBRADO PUBLICO EN EL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA
13/03/2019	458	EMGESA SA ESP	SE SOLICITA INFORMACION FACTURACION MENSUAL DE ENERGIA ELECTRICA DE FORMA MENSUAL DE LOS USUARIOS CONFORME A LAS TARIFAS ESTABLECIDAS EN EL ESTATUTO TRIBUTARIO PARA REALIZAR EL DEBIDO PROCESO DE COBRO DEL IMPUESTO AL SERVICIO DE ALUMBRADO PUBLICO EN EL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA

No es posible afirmar que al presentarse el fenómeno de la evasión o elusión del impuesto corresponda a UNA FALTA DE CONTROL DEL TRIBUTO, toda vez que la ejecución del ingreso por dicho concepto se ha cumplido en porcentajes que han superado la meta presupuestada. Es cierto que la falta de actualización del Estatuto

Carrera 11 N° 34-52 Fase II Piso 4 / Conmutador 6522777/6303777
www.contraloriabga.gov.co/ contactenos@contraloriabga.gov.co
 Bucaramanga, Santander / COLOMBIA



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL		VFA-INF-001
	INFORME AUDITORIA		Página 148 de 196 Revisión 1

Tributario frente a dicho impuesto y la falta de adopción de la estructura del tributo señalada en la ley 1819 de 2016 en nada contribuye para asegurar la adecuada administración y control y se puedan ejercer las facultades de fiscalización y liquidación del tributo, situación que obedece a razones ajenas a la gestión de la Secretaría de Hacienda, quien como se reitera por cuarta vez ha presentado el proyecto de Acuerdo al Concejo de Bucaramanga.

La norma vigente no permite realizar la adecuada gestión del tributo, conforme quedó demostrado en el presente escrito, la adopción de la norma nacional y la aprobación del proyecto de Acuerdo 011 de 2019, del cual se anexa copia, permite resolver todas las falencias en el recaudo del tributo que de igual modo algunas de ellas se encuentran consignadas en el informe del equipo auditor”.

CONCLUSIÓN DEL EQUIPO AUDITOR

El Equipo Auditor determina que los argumentos presentados por la Entidad no desvirtúan la Observación No. 16 presentada por la Contraloría Municipal, por que en la respuesta enviada se puede observar que la única actividad presentada es la solicitud de información en la cual las Empresas requeridas a la fecha del presente Informe no han enviado la información requerida:

EMGESA S.A E.S.P

La solicitud de Información inicia solo desde el 17/10/2018 y se pide información desde el 01/01/2012 hasta el 31/09/2018 y a la fecha del presente informe no ha enviado ninguna información motivo por el cual la Secretaría de Hacienda no tiene como liquidar el IMPUESTO a sus usuarios desde la Vigencia 2012.

18/10/2018	5158	EMGESA SA ESP	SE SOLICITA INFORMACION FACTURACION MENSUAL DE ENERGIA ELECTRICA DESDE 2013 AL SEPTIEMBRE DE 2018 PARA REALIZAR COBRO DE IMPUESTO ALUMBRADO PUBLICO
17/10/2018	5152	EMGESA SA ESP	SE SOLICITA DE INFORMACION DE LA FACTURACION MENSUAL DE ENERGIA ELECTRICA DESDE 01 DE ENERO DE 2012 AL 31 DE SEPTIEMBRE DE 2018 PARA REALIZAR A RESPECTIVAS LIQUIDACION

Carrera 11 N° 34-52 Fase II Piso 4 / Conmutador6522777/6303777
www.contraloriabga.gov.co/ contactenos@contraloriabga.gov.co
 Bucaramanga, Santander / COLOMBIA





			CON INTERESES DEL ALUMBRADO PUBLICO
13/03/2019	458	EMGESA SA ESP	SE SOLICITA INFORMACION FACTURACION MENSUAL DE ENERGIA ELECTRICA DE FORMA MENSUAL DE LOS USUARIOS CONFORME A LAS TARIFAS ESTABLECIDAS EN EL ESTATUTO TRIBUTARIO PARA REALIZAR EL DEBIDO PROCESO DE COBRO DEL IMPUESTO AL SERVICIO DE ALUMBRADO PUBLICO EN EL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA

**OEN ENERGY SA ESP
AGENTES EXPERTOS EN SERVICIOS PUBLICOS SAS ESP
ENERGIA EMPRESARIAL DE LA COSTA SAS ESP
EMPRESA DE SERVICIOS PUBLICOS DE SANTANDER
PROFESIONALES DE ENERGIA SA ESP**

A fecha del presente Informe estas Empresas no han enviado la información requerida en el 2019.

13/03/2019	471	OEN ENERGY SA ESP	SE SOLICITA INFORMACION FACTURACION MENSUAL DE ENERGIA ELECTRICA DE FORMA MENSUAL DE LOS USUARIOS CONFORME A LAS TARIFAS ESTABLECIDAS EN EL ESTATUTO TRIBUTARIO PARA REALIZAR EL DEBIDO PROCESO DE COBRO DEL IMPUESTO AL SERVICIO DE ALUMBRADO PUBLICO EN EL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA
13/03/2019	458	AGENTES EXPERTOS EN SERVICIOS PUBLICOS SAS ESP	SE SOLICITA INFORMACION FACTURACION MENSUAL DE ENERGIA ELECTRICA DE FORMA MENSUAL DE LOS USUARIOS CONFORME A LAS TARIFAS ESTABLECIDAS EN EL ESTATUTO TRIBUTARIO PARA REALIZAR EL DEBIDO PROCESO DE COBRO DEL IMPUESTO AL SERVICIO DE ALUMBRADO PUBLICO EN EL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA



13/03/2019	472	ENERGIA EMPRESARIAL DE LA COSTA SAS ESP	SE SOLICITA INFORMACION FACTURACION MENSUAL DE ENERGIA ELECTRICA DE FORMA MENSUAL DE LOS USUARIOS CONFORME A LAS TARIFAS ESTABLECIDAS EN EL ESTATUTO TRIBUTARIO PARA REALIZAR EL DEBIDO PROCESO DE COBRO DEL IMPUESTO AL SERVICIO DE ALUMBRADO PUBLICO EN EL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA
13/03/2019	470	EMPRESA DE SERVICIOS PUBLICOS DE SANTANDER	SE SOLICITA INFORMACION FACTURACION MENSUAL DE LA LIQUIDACION DE ENERGIA ELECTRICA DE FORMA MENSUAL DE LOS USUARIOS CONFORME A LAS TARIFAS ESTABLECIDAS EN EL ESTATUTO TRIBUTARIO, PARA REALIZAR EL COBRO DEL IMPUESTO DE ALUMBRADO PUBLICO CON SUS RESPECTIVOS INTERESES
13/03/2019	1	PROFESIONALES DE ENERGIA SA ESP	SE SOLICITA INFORMACION FACTURACION MENSUAL DE ENERGIA ELECTRICA DE FORMA MENSUAL DE LOS USUARIOS CONFORME A LAS TARIFAS ESTABLECIDAS EN EL ESTATUTO TRIBUTARIO PARA REALIZAR EL DEBIDO PROCESO DE COBRO DEL IMPUESTO AL SERVICIO DE ALUMBRADO PUBLICO EN EL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA

La respuesta dada por la Secretaría de Hacienda a la Observación No. 16 ratifica lo presentado por el Equipo Auditor en cuanto al desconocimiento por parte de la Secretaría de Hacienda de la información de seis (06) Empresas Comercializadoras de Energía Eléctrica que nunca han reportado la información requerida para que la Secretaria de Hacienda del Municipio pueda hacer la Liquidación Oficial del impuesto (mes a mes) como es la información general de sus clientes y la base gravable.

Es importante señalar que ante el desconocimiento por parte de la Secretaria del Municipio de Bucaramanga, del total de los usuarios y sus consumos de energía, no es posible determinar la Liquidación Oficial de esos contribuyentes, lo que conlleva a que exista un posible daño fiscal al no poder cobrarse esa cartera, sin embargo no se puede tasar el valor por no tener certeza de los valores adeudados.

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 151 de 196	Revisión 1

El Equipo Auditor, configura un **HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON ALCANCE DISCIPLINARIO**, el cual debe incorporarse al Plan de Mejoramiento que debe presentar el Municipio de Bucaramanga

DICTAMEN DEL EJERCICIO AUDITOR

**ALCANCE DEL HALLAZGO
PRESUNTO RESPONSABLE**

ADMINISTRATIVO
ALCALDIA DE BUCARAMANGA-
SECRETARÍA DE HACIENDA

**ALCANCE DEL HALLAZGO
PRESUNTO RESPONSABLE**

DISCIPLINARIO
OLGA PATRICIA CHACON ARIAS
Ex Secretaría de Hacienda

MIREYA FORERO BOLAÑOS
Secretaría de Hacienda

NORMAS PRESUNTAMENTE VIOLADAS: ARTICULO No. 107 ACUERDO No. 044 DEL 2008 - "LIQUIDACION OFICIAL" - "FISCALIZACION" - "RECAUDO" - "COBRO".

HALLAZGO No. 17 -ADMINISTRATIVO – DISCIPLINARIO.- LA CARTERA DEL IMPUESTO DE ALUMBRADO PUBLICO REPORTADA POR SU MAYOR RECAUDADOR QUE ES LA ESSA A 31/12/2018 SE MANEJA EN LA SECRETARIA DE HACIENDA EN UNA HOJA DE CALCULO DE EXCEL LA CUAL HACE TOTALMENTE INVIABLE QUE LOS INTERESES MORATORIOS CORRESPONDIENTES A CADA CONTRIBUYENTE SE REGISTREN MENSUALMENTE EN LA CONTABILIDAD, SOLO SE REGISTRAN A MEDIDA QUE EL CONTRIBUYENTE SE ACERCA A ABONAR A LA CUENTA ES DECIR CONTABILIDAD DE CAJA Y NO DE CAUSACION (OBSERVACION No. 17).





El Equipo Auditor pudo evidenciar que la Cartera del Impuesto de Alumbrado Público reportada por la "ESSA" a 31/12/2018 consta de 13.894 contribuyentes morosos por un valor total de \$2.598.381.833, una cartera de este volumen se maneja en la Secretaria de Hacienda en una hoja de Excel de 13.894 filas la cual es reportada todos los meses por la ESSA (mayor recaudador),, mientras que la Cartera de Predial (Liquidación Oficial) y la Cartera de Industria y Comercio (Liquidación Privada) se manejan en la Tesorería General del Municipio individualizado por Contribuyente en donde se le lleva a cada uno un Estado de cuenta tributaria mediante un software diseñado a las necesidades de cada Tributo.

El Equipo Auditor evidenció al revisar la hoja de Excel reportada por la "ESSA" que siendo el Impuesto de Alumbrado Público la tercera fuente de los Ingresos Tributarios del Municipio de Bucaramanga que para el 2018 reportó Ingresos Recaudados por **\$36.243.835.889**, considera que el manejo de este tributo y en especial de su cartera se debe manejar en un software diseñado específicamente para las características propias de este Tributo.

A fecha de la presente auditoria al Impuesto de Alumbrado Público, el Equipo Auditor también pudo evidenciar que está hoja de Excel no permite el cálculo mensual de los intereses moratorios a cada contribuyente, lo cual indica que en los Estados Financieros "BALANCE GENERAL A 31/12/2018 y vigencias anteriores " este valor no está contabilizado porque su registro no se hace por causación, se hace es por contabilidad de caja o sea que se registra es cuando el Contribuyente se acerca a efectuar el pago de la deuda en este momento se calcula el valor (\$) de los Intereses Moratorios.

Lo anterior conduce a afirmar que tampoco el total de los Intereses Moratorios están registrados en los Estados Financieros, la Secretaría de Hacienda y el Área Contable no saben cuál es el valor total a 31/12/2018 de los Intereses Moratorios generados por la Cartera Morosa \$2.598.381.833 de la ESSA.

El no registro contable por causación de los Intereses Moratorios en las correspondientes Mensualidades sobre la cartera morosa del Impuesto es un incumplimiento al:

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 153 de 196	Revisión 1.

"REGIMEN CONTABILIDAD PUBLICA"

TITULO II	SISTEMA NACIONAL DE CONTABILIDAD PÚBLICA
CAPITULO	UNICO
NUMERAL 3	PROCESO CONTABLE
NUMERAL 7	CARACTERISTICAS CUALITATIVAS DE LA
	INFORMACION CONTABLE PUBLICA
	<ul style="list-style-type: none"> ○ <i>Confiabilidad</i> ○ <i>Razonabilidad</i> ○ <i>Objetividad</i> ○ <i>Verificabilidad</i> ○ <i>Relevancia</i> ○ <i>Universalidad</i>
NUMERAL 8	PINCIPIOS DE LA CONTABILIDAD PUBLICA
	<ul style="list-style-type: none"> ○ <i>Registro</i> ○ <i>Devengo o Causación</i> ○ <i>Medición</i> ○ <i>Periodo Contable</i> ○ <i>Revelación</i>
NUMERAL 9.1	Normas Técnicas Relativas a las Etapas de
	<u>RECONOCIMIENTO Y REVELACION</u> de los hechos
	financieros, económicos, sociales y ambientales.
NUMERAL 9.1.1	Normas Técnicas relativas a los ACTIVOS
NUMERAL 9.1.1.3	DEUDORES

Esta situación presentada se debe principalmente a lo expuesto en la primera observación



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 154 de 196	Revisión 1

"INCUMPLIMIENTO DE LAS POTESTADES TRIBUTARIAS INMERSAS EN EL ARTICULO No. 107 DEL ACUERDO MUNICIPAL No. 044 DE FECHA 22/12/2008 POR PARTE DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA "

El no registro contable de la cartera morosa de \$2.598.381.833 genera que sus Intereses Moratorios tampoco sean registrados por causación en los Estados Financieros y por ende tampoco puedan ser cobrados vía cobro coactivo lo cual conlleva un alto riesgo de prescripción.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

"(...) En efecto al no existir declaración privada ni liquidación oficial hace imposible generar una obligación clara y exigible que pueda ser causada y contabilizada. Los intereses de mora son liquidados al momento del pago en la gestión de cobro persuasivo que realiza continua y permanentemente la Secretaria de Hacienda.

Es cierto que la gestión de dicho impuesto no cuenta con software razón por la cual la Secretaria de Hacienda mediante licitación pública logró la contratación de dicho servicio para este impuesto y los demás caudales públicos tributarios de propiedad del Municipio a través de cuenta corriente tributaria única por contribuyente.

*Estamos totalmente de acuerdo con la afirmación del Equipo Auditor quienes manifiestan :
" ...LA CARTERA DEL IMPUESTO DE ALUMBRADO PUBLICO REPORTADA POR SU MAYOR RECAUDADOR QUE ES LA ESSA A 31 /12/2018 SE MANEJA EN LA SECRETARIA DE HACIENDA EN UNA HOJA DE CALCULO DE EXCEL LA CUAL HACE TOTALMENTE INVIABLE QUE LOS INTERESES MORATORIOS CORRESPONDIENTES A CADA CONTRIBUYENTE SE REGISTREN MENSUALMENTE EN LA CONTABILIDAD, SOLO SE REGISTRAN A MEDIDA QUE EL CONTRIBUYENTE SE ACERCA A ABONAR A LA CUENTA ES DECIR CONTABILIDAD DE CAJA Y NO DE CAUSACION", pero debe entenderse que no es solamente inviable la contabilización mes a mes de los Intereses, sino que como lo hemos manifestado en párrafos anteriores, son todas las cifras relacionadas con el Impuesto de Alumbrado Público, por cuanto carecen de las características fundamentales enunciadas también por el Equipo Auditor, para ser parte de la información contable del Municipio de Bucaramanga; en ese entendido, es menos riesgoso y más prudente en los Estados*



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 155 de 196	Revisión 1

Financieros reflejar información que muestre hechos ciertos concretos y medibles y que tienen que ver con los eventos en los cuales los contribuyentes se acercan a realizar los abonos para el pago de este impuesto, producto del cobro persuasivo que adelanta la Secretaria de Hacienda y que generan operaciones de tesorería sobre las cuales se causan en el momento del recibo de los pagos correspondientes.

Debemos recordar que la Contaduría General de la Nación en su Resolución 193 de 2016 numeral 3.2.15 Depuración contable permanente y sostenible plantea lo siguiente: "... En todo caso se deberán realizar las acciones administrativas necesarias para evitar que la información financiera revele situaciones tales como:

... b) derechos que no es posible hacer efectivos mediante la jurisdicción coactiva... (...)"

CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR

El Equipo Auditor determina que los argumentos presentados por la Entidad no desvirtúan la Observación No. 17, presentada por la Contraloría Municipal, toda vez que en la respuesta enviada por la Secretaria de Hacienda, aceptan que el manejo de la cartera morosa reportada por la ESSA es en una hoja de Excel y que el registro contable de los Intereses Moratorios se hace por contabilidad de caja.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

"(...) Estamos totalmente de acuerdo con la afirmación del Equipo Auditor quienes manifiestan: "LA CARTERA DEL IMPUESTO DE ALUMBRADO PUBLICO REPORTADA POR SU MAYOR RECAUDADOR QUE ES LA ESSA A 31 /12/2018 SE MANEJA EN LA SECRETARIA DE HACIENDA EN UNA HOJA DE CALCULO DE EXCEL LA CUAL HACE TOTALMENTE INVIABLE QUE LOS INTERESES MORATORIOS CORRESPONDIENTES A CADA CONTRIBUYENTE SE REGISTREN MENSUALMENTE EN LA CONTABILIDAD, SOLO SE REGISTRAN A MEDIDA QUE EL CONTRIBUYENTE SE ACERCA A ABONAR A LA CUENTA ES DECIR CONTABILIDAD DE CAJA Y NO DE CAUSACION" (...)"

La Secretaría de Hacienda se contradice en su respuesta por que afirma que es

"(...) inviable la contabilización mes a mes de los Intereses, sino que como lo hemos manifestado en párrafos anteriores, son todas las cifras relacionadas con el Impuesto de

Carrera 11 N° 34-52 Fase II Piso 4 / Conmutador 6522777/6303777
www.contraloriabga.gov.co/ contactenos@contraloriabga.gov.co
 Bucaramanga, Santander / COLOMBIA



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 156 de 196	Revisión 1

Alumbrado Público, por cuanto carecen de las características fundamentales enunciadas también por el Equipo Auditor (...)".

Pero esto solo aplica cuando es registro contable por causación pero cuando es el registro contable por caja hay si cambia la incertidumbre presentada con el Impuesto y se vuelve legal su registro, aclarando que el Registro por causación y/o el Registro por caja ambos están soportados sobre la misma Liquidación privada hecha por la ESSA.

La Secretaria de Hacienda va en contraposición con lo escrito en las Facturas emitidas por la ESSA (Ver Observación No. 12 - FACTURA No. 153057346), Factura en donde se hace referencia directa al Artículo No. 635 del Estatuto Tributario Nacional (DETERMINACIÓN DE LA TASA DE INTERÉS MORATORIO).

*"(...) **MODIFICADO** - Para efectos de las obligaciones administradas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, el interés moratorio se liquidará diariamente a la tasa de interés diario que sea equivalente a la tasa de usura vigente determinada por la Superintendencia Financiera de Colombia para las modalidades de crédito de consumo, menos dos (2) puntos. La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales publicará la tasa correspondiente en su página web.*

Las obligaciones insolutas a la fecha de entrada en vigencia de esta ley generarán intereses de mora a la tasa prevista en este artículo sobre los saldos de capital que no incorporen los intereses de mora generados antes de la entrada en vigencia de la presente ley.

Lo previsto en este Artículo y en el Artículo 867-1 tendrá efectos en relación con los Impuestos Nacionales, Departamentales, Municipales y Distritales (...)".

En otro aparte de la respuesta presentada por la Secretaría de Hacienda, se hace referencia a la Resolución No. 193 del 2016 Numeral No. 3.2.15 Numeral b, como argumento legal para no registrar ni la cartera morosa ni los intereses moratorios cuando se origina la causación:

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

"(...) Debemos recordar que la Contaduría General de la Nación en su Resolución 193 de 2016 numeral 3.2.15 Depuración contable permanente y sostenible plantea lo siguiente:

Carrera 11 N° 34-52 Fase II Piso 4 / Conmutador6522777/6303777
www.contraloriabga.gov.co/ contactenos@contraloriabga.gov.co
 Bucaramanga, Santander / COLOMBIA



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 157 de 196	Revisión 1

"... En todo caso se deberán realizar las acciones administrativas necesarias para evitar que la información financiera revele situaciones tales como:

... b) derechos que no es posible hacer efectivos mediante la jurisdicción coactiva... (...)"

La Secretaría de Hacienda tiene una concepción equivocada de la aplicabilidad del Numeral b porque lo toma de manera aislada y no como una antesala de una condición pues el numeral No. 3.2.15 que habla de la "DEPURACION CONTABLE PERMANENTE Y SOSTENIBLE" lo que indica literalmente y taxativamente es que la Secretaría de Hacienda del Municipio de Bucaramanga debe *"realizar las acciones administrativas necesarias para evitar que la información financiera presentada en los estados financieros revele derechos que no sean posibles de hacer efectivos mediante la jurisdicción coactiva"*.

En la ejecución de estas acciones administrativas que eviten el no poder ejercer el cobro coactivo del Impuesto de Alumbrado Público y de sus Intereses Moratorios es que el equipo Auditor evidencia las fallas presentadas.

El Equipo Auditor configura un **HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON ALCANCE DISCIPLINARIO**, el cual debe incorporarse al Plan de Mejoramiento que debe presentar el Municipio de Bucaramanga

DICTAMEN DEL EJERCICIO AUDITOR

**ALCANCE DEL HALLAZGO
PRESUNTO RESPONSABLE**

ADMINISTRATIVO
ALCALDÍA DE BUCARAMANGA-
SECRETARÍA DE HACIENDA

**ALCANCE DEL HALLAZGO
PRESUNTO RESPONSABLE**

DISCIPLINARIO
OLGA PATRICIA CHACON ARIAS
Ex Secretaría de Hacienda

MIREYA FORERO BOLAÑOS
Secretaría de Hacienda



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 158 de 196	Revisión 1

NORMAS PRESUNTAMENTE VIOLADAS: Artículo No. 635 ETN
Resolución No. 193 del 2016
Numeral No. 3.2.15 Numeral b

Régimen Contabilidad Pública
Título II - Capítulo Único - Numeral
7 / 8 / 9.1 / 9.1.1 / 9.1.1.3

HALLAZGO No. 18 – HALLAZGO ADMINISTRATIVO -LA RECUPERACION DE CARTERA MOROSA DEL IMPUESTO DE ALUMBRADO PUBLICO Y SUS INTERESES MORATORIOS NO TIENEN RUBRO PRESUPUESTAL DEFINIDO POR CADA UNO DE ESTOS DOS CONCEPTOS (OBSERVACION No. 18)

El Equipo Auditor evidenció que dentro de la estructura presupuestal del Municipio de Bucaramanga, la Secretaría de Hacienda no maneja un código presupuestal para la recuperación de cartera del IMPUESTO AL ALUMBRADO PUBLICO como si lo maneja para la recuperación de cartera del impuesto predial (Código TI . A .1.3.1.1) y para la recuperación de cartera del impuesto de Industria y Comercio (Código TI. A .1.5.2).

Cuando se RECUPERA CARTERA DEL IMPUESTO DE ALUMBRADO PÚBLICO estos ingresos de dinero se llevan al único código existente en la Estructura Presupuestal que es el TI. A .1.29 "IMPUESTO SOBRE EL SERVICIO DE ALUMBRADO PUBLICO" es decir que a este único Código se lleva:

- Valor del Impuesto de A.P Presupuestado
- Valor del Impuesto de A.P Recaudado
- Valor de la Cartera Morosa del Impuesto de A.P Recaudada
- Valor de los Intereses de Mora del Impuesto de A.P Recaudados

Como se OBSERVA no existe un Código Presupuestal DIFERENTE para la Recuperación de Cartera y para los Intereses Moratorios de la Cartera, La Secretaría de Hacienda en su Área Contable y Área Presupuestal no tiene CONOCIMIENTO de cuanto se ha recaudado por cartera morosa ni cuanto se ha



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 159 de 196	Revisión 1

recaudado por Intereses Moratorios por que no existen separación de cuentas que permitan tener conocimiento de estos dineros.
Esta situación presentada se debe principalmente a lo expuesto en la primera observación

“INCUMPLIMIENTO DE LAS POTESTADES TRIBUTARIAS INMERSAS EN EL ARTICULO No. 107 DEL ACUERDO MUNICIPAL No. 044 DE FECHA 22/12/2008 POR PARTE DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA “.

El NO registro contable de la CARTERA MOROSA y de sus **INTERESES MORATORIOS** no permite llevar un control presupuestal detallado del TERCER IMPUESTO más importante en el Municipio y así poder controlar al 100% el ingreso.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

“(...) En el rubro presupuestal registrado bajo el TI.A.1.29, Impuesto sobre el Servicio de Alumbrado Público se registra la totalidad de la ejecución presupuestal, bien sea que corresponda a los periodos gravables de la vigencia fiscal actual o vigencias anteriores.

Así mismo el Ministerio de Hacienda con el Decreto 1536 del 29 de septiembre de 2016, Por el cual se modifica el Título 4 de la Parte 6 del Libro 2 del Decreto Número 1068 de 2015 en lo concerniente al Formulario Único Territorial, se reglamentan los Artículos 31 de la Ley 962 de 2005 y 188 de la Ley 1753 de 2015, y se dictan otras disposiciones, en el artículo 2.6.4.2. Ámbito de aplicación del FUT dice “El FUT será de obligatorio diligenciamiento y presentación por parte del sector central de los Departamentos, Distritos, Municipios, de sus respectivos establecimientos públicos, de las entidades asimiladas a estos, y de los Territorios y Resguardos Indígenas certificados y/o Asociaciones de estos últimos, a los que se refiere el Decreto 1953 de 2014 o la norma que lo modifique. Adicione o sustituya. Las Gobernaciones y Alcaldías deberán consolidar y reportar al FUT la información básica territorial correspondiente únicamente a la administración central y a sus unidades ejecutoras, a las asambleas y concejos, a las personerías y a los órganos de control fiscal...”

A continuación se muestra la codificación del FUT para ingresos:

Carrera 11 N° 34-52 Fase II Piso 4 / Conmutador 6522777/6303777
www.contraloriabga.gov.co/ contactenos@contraloriabga.gov.co
 Bucaramanga, Santander / COLOMBIA



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL		VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA		Página 160 de 196	Revisión 1

CONCEPTO	NOMBRE	DESCRIPCIÓN	MUNICIPIOS	BOGOTA	DEPARTAMENTO	SAN ANDRES
VAL	INGRESOS TOTALES	Registre las cifras de control del valor total de los ingresos	1	1	1	1
TI	INGRESOS TOTALES	El total de los ingresos corresponde a la suma de los subtotales de los numerales A (Ingresos corrientes) y B (Ingresos de capital)	1	1	1	1
T.I.A	INGRESOS CORRIENTES	El total de los ingresos corrientes corresponde a la suma de los subtotales de los numerales 1 (ingresos tributarios) y 2 (ingresos no tributarios).	1	1	1	1
T.I.A.1	TRIBUTARIOS	Es la suma de los ingresos por concepto de impuestos del orden departamental y/o municipal. En el formulario se contemplan los impuestos de carácter departamental y/o municipal existentes según las normas legales vigentes.	1	1	1	1
T.I.A.1.29	Impuesto sobre el servicio de Alumbrado Público	Impuesto municipal autorizado por la ley 97 de 1913 y la ley 84 de 1915. Puede ser orientado a financiar los costos del servicio de alumbrado público.	1	1	0	1

Fuente: https://www.chip.gov.co/schip_rt/index.jsf

En la tabla anterior se observa que el Impuesto de Alumbrado Público hace parte de los ingresos corriente, Tributarios, en la parte derecha donde se observa a que entidades aplica en este caso se observa a los Municipios, y NO tiene subdivisión en el FUT entre vigencias actual y anterior, se adjunta 6 páginas de la codificación del FUT hasta donde se encuentra el Impuesto de Alumbrado Público.

Carrera 11 N° 34-52 Fase II Piso 4 / Conmutador 6522777/6303777
www.contraloriabga.gov.co/ contactenos@contraloriabga.gov.co
 Bucaramanga, Santander / COLOMBIA



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 161 de 196	Revisión 1

Es por lo anterior que la Administración Municipal, basada en la Codificación que utiliza el Ministerio de Hacienda en el FORMULARIO UNICO TERRITORIAL –FUT- registra el Impuesto de Alumbrado Público en un solo rubro.

Frente a la apreciación que realiza el ente de control "El NO registro contable de la CARTERA MOROSA y de sus INTERESES MORATORIOS no permite llevar un control presupuestal detallado del TERCER IMPUESTO más importante en el Municipio y así poder controlar al 100% el ingreso" debe entenderse que es inviable la contabilización mes a mes de los Intereses, capital y demás partidas asociadas al impuesto de Alumbrado Público, tal como lo ha manifestado el Equipo Auditor en anteriores observaciones, por la falta de cumplimiento de las características de la información entre las que están la confiabilidad, la verificabilidad, la objetividad, entre otras, para realizar un registro contable; sin embargo, esta situación de ninguna manera afecta el control que se debe ejercer sobre el tributo, puesto que como también se ha enunciado es muy diferente el proceso de fiscalización y control del impuesto, al proceso contable, cuyas características comienzan desde la generación del impuesto hasta la conformación de los Estados Financieros (...)"

CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR

El Equipo Auditor determina que los argumentos presentados por la Entidad no desvirtúan la Observación No. 18, presentada por la Contraloría Municipal.

Para el Equipo Auditor es evidente que la Información a ser reportada en el Formulario Único Territorial - FUT no permite la subdivisión en la información a ser reportada.

El Equipo Auditor en la Observación No. 18, hace referencia directa es a que en el presupuesto del municipio de Bucaramanga, que se maneja en la Secretaría de Hacienda si se puede manejar la subdivisión de la información del tercer impuesto en Importancia del Municipio tal y como se hace para el Impuesto de Predial y para el Impuesto de Industria y Comercio, para de esta manera poder contar con una información detallada a ser presentada al Concejo y al usuario final de la información de las finanzas del Municipio que es la Ciudadanía.



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 162 de 196	Revisión 1

En cuanto al registro de la Información Financiera de la Cartera y sus Intereses Moratorios que se derivan del Impuesto de Alumbrado Público, el Equipo Auditor ya fijo su posición respecto a estos temas y que se encuentra plasmada en los respectivos hallazgos.

El Equipo Auditor configura un Hallazgo ADMINISTRATIVO, el cual debe incorporarse al Plan de Mejoramiento que debe presentar el Municipio de Bucaramanga.

DICTAMEN DEL EJERCICIO AUDITOR

**ALCANCE DEL HALLAZGO
PRESUNTO RESPONSABLE**

**ADMINISTRATIVO
ALCALDIA DE BUCARAMANGA-
SECRETARÍA DE HACIENDA**

5. QUEJAS CIUDADANAS Y SEGUIMIENTOS

5.1 Seguimiento contrato No. 188 del 10 de agosto de 2018 y unificación de quejas: Queja Ciudadana No. DPD-18-1-110, SIA ATAC 282019000093 y 282019000112.

ENTE AUDITADO: Secretaría de Infraestructura y Oficina de Alumbrado Público de la Alcaldía de Bucaramanga.

MOTIVO DE LA AUDITORÍA: Teniendo en cuenta que en el memorando de asignación y durante la ejecución de la auditoría se incluyeron Quejas relacionadas con el contrato No. 188 del 10 de agosto de 2018, las mismas fueron unificadas por tratarse del mismo asunto, las cuales se desarrollan a continuación:



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 163 de 196	Revisión 1

HECHOS

1. Mediante Memorando de Asignación No.003-2019, de fecha 29 de enero de 2019, el Contralor Municipal de Bucaramanga, solicita Tramitar la Queja Ciudadana radicada bajo el DPD-18-1-110, interpuesta por el periódico el frente donde manifiesta un presunto detrimento patrimonial para el Municipio de Bucaramanga, por sobrecostos superiores a los doce mil millones de pesos, como se desprende de la comparación que se hace con la casa fabricante de Luminarias LED, que funciona en Barcelona, España.

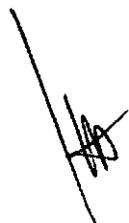
2. En el Memorando de Asignación citado, se ordena hacer seguimiento al contrato No. 188 del 10 de Agosto de 2018, suscrito entre Municipio de Bucaramanga-Secretaría de Infraestructura y CELSA S.A.S, cuyo objeto es: *"SUMINISTRO DE LUMINARIAS DE TECNOLOGIA LED PARA EL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA- FASE II: COMUNAS 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA"*.

3. Mediante oficio de fecha 19 de febrero de 2019, el Señor PEDRO NILSON AMAYA MARTINEZ, en calidad de Concejal del Municipio de Bucaramanga, reitera la solicitud frente a la Queja Ciudadana DPD-18-1-103, relacionada con el suministro de luminarias LED para el Municipio de Bucaramanga, radicada bajo el SIA ATC 282019000093, en donde pone en conocimiento las siguientes irregularidades:

1. *"LA MODALIDAD QUE ESCOGIO LA ADMINISTRACION MUNICIPAL PARA EL PROCESO SI-SASI-001-2018 NO ES EL CORRECTO..."*

2. *"PRESUPUESTO OFICIAL MAL ELABORADO"*

4. Mediante oficio radicado el día 4 de marzo de 2019, el Doctor PEDRO NILSON AMAYA MARTINEZ, en calidad de Concejal del Municipio de Bucaramanga, interpone Queja Ciudadana radicada bajo el No. SIAATC 282019000112, relacionada con presuntas irregularidades al interior del contrato No. 188 del 10 de Agosto de 2018, suscrito entre el Municipio de Bucaramanga-Secretaría de Infraestructura y CELSA S.A.S, cuyo objeto es: *"SUMINISTRO DE LUMINARIAS*



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 164 de 196	Revisión 1

DE TECNOLOGIA LED PARA EL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA- FASE II: COMUNAS 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA”, así:

1. *No aplicación del Manual de Contratación del Municipio genera un presunto DAÑO FISCAL.*
2. *Calculo del presunto DAÑO FISCAL por No aplicación del manual de Contratación del Municipio.*

ACTUACIÓN DEL EQUIPO AUDITOR

Una vez iniciada la fase de ejecución, El Equipo Auditor procede a solicitar y recaudar la siguiente información:

- Contrato No. 188 del 10 de Agosto de 2018, suscrito entre el Municipio de Bucaramanga-Secretaría de Infraestructura y CELSA S.A.S, cuyo objeto es: **“SUMINISTRO DE LUMINARIAS DE TECNOLOGIA LED PARA EL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA- FASE II: COMUNAS 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA”.**
- Visita Especial a las instalaciones de las bodegas de la Oficina de Alumbrado Público, llevada a cabo el día 19 de febrero de 2019, donde se tomó una muestra de dos referencias de las luminarias suministradas.
- Oficio con fecha de radicación 25 de febrero de 2019, dirigido a YENNY BARON GOMEZ, Group ISOEN Energy Solutions, por medio del cual se solicita apoyo para presentar cotización e Informe Técnico, enviada por correo electrónico.
- Oficio de fecha 27 de febrero de 2019, dirigido a la empresa ALUTRAFIC LED S.A.S., por medio del cual se solicita apoyo para presentar cotización e Informe Técnico, enviada por correo certificado y correo electrónico.



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 165 de 196	Revisión 1

- Oficio de fecha 27 de febrero de 2019, dirigido a la empresa MELEXA S.A.S BUCARAMANGA, por medio del cual se solicita apoyo para presentar cotización e Informe Técnico, enviada por correo certificado.
- Oficio de fecha 11 de marzo de 2019, dirigido al Señor MANUEL GARCIA, Director General del Group ISOEN Energy Solutions, por medio del cual se solicita apoyo para presentar cotización e Informe Técnico, enviada por correo certificado.
- Oficio de fecha 14 de marzo de 2019, dirigido a la empresa MELEXA S.A.S BUCARAMANGA, por medio del cual se reitera solicitud de apoyo para presentar cotización e Informe Técnico, enviada por correo certificado.
- Oficio de fecha 14 de marzo de 2019, dirigido a la empresa ALUTRAFIC LED S.A.S, por medio del cual se reitera solicitud de apoyo para presentar cotización e Informe Técnico, enviada por correo certificado y correo electrónico.
- Entrevista de fecha 15 de marzo de 2019 llevada a cabo al Ingeniero CARLOS SAUL HERNANDEZ NIÑO, en calidad de Profesional Universitario de la Oficina de Alumbrado Público.
- Oficio radicado el día 19 de marzo de 2019, suscrito por el Señor MANUEL GARCIA, mediante el cual manifiesta la disposición para emitir opinión sobre las luminarias que le sean entregadas y cotización del material equivalente.
- Acta de entrega de fecha 19 de marzo de 2019, mediante el cual se le hace entrega de dos referencias de luminarias al Señor ROOSEVELT ZULETA RUEDA, Director Técnico LATAM Group Isoen Energy Solutions, con el fin de llevar a cabo Informe Técnico.
- Correo electrónico de fecha 21 de marzo de 2019, allegado por la empresa ALUTRAFIC LED S.A.S, mediante el cual allega cotización solicitada.



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 166 de 196	Revisión 1

MUESTRA AUDITADA

Los procesos contractuales que fueron objeto de la presente auditoría se relacionan a continuación:

- Contrato No. 188 del 10 de Agosto de 2018, suscrito entre el Municipio de Bucaramanga-Secretaría de Infraestructura y CELSA S.A.S, cuyo objeto es: *"SUMINISTRO DE LUMINARIAS DE TECNOLOGIA LED PARA EL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA- FASE II: COMUNAS 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA"*, por valor de \$23.725.301.046,0

CONSIDERACIONES DEL EQUIPO AUDITOR

Para el caso que nos ocupa, se cuestionan las presuntas irregularidades relacionadas con el contrato No. 188 del 10 de Agosto de 2018, suscrito entre el Municipio de Bucaramanga-Secretaría de Infraestructura y CELSA S.A.S, cuyo objeto es: *"SUMINISTRO DE LUMINARIAS DE TECNOLOGIA LED PARA EL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA- FASE II: COMUNAS 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA"*, por valor de \$23.725.301.046,0., con el fin de hacer el respectivo seguimiento y abordar todas las Quejas Ciudadanas, las mismas se irán depurando en orden cronológico.

La Queja Ciudadana radicada bajo el DPD-18-1-110, fue puesta en conocimiento por el periódico ELFRENTÉ, donde manifiesta un presunto detrimento patrimonial para el Municipio de Bucaramanga, por sobrecostos superiores a los doce mil millones de pesos, como se desprende de la comparación que se hace con la casa fabricante de Luminarias LED, que funciona en Barcelona, España.

La Queja cuestiona el presunto sobrecosto al interior del contrato No. 188 del 10 de Agosto de 2018, cuyo valor ascendió a la suma de \$23.725.301.046,0, al respecto el Equipo Auditor teniendo en cuenta el fallo de consulta No. N° 004 de fecha febrero 07 de 2005, dentro del proceso de responsabilidad fiscal No. N° 699, de la Contraloría General de la República, en el cual determinó que:



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 167 de 196	Revisión 1

"Los sobre costos en una contratación no es acertado determinarlos con una mera confrontación de precios entre el valor contratado y un referente general, pues hay que hacer una valoración de los factores tanto técnicos, como financieros que pueden incidir en el costo contratado, de tal manera que solo después del análisis de los aspectos que inciden en el precio, puede inferirse si hay o no sobrecostos. Sobre este tema el Concepto 80112-2696 del 30 de Septiembre de 2003, de la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República, trae algunos comentarios que se citan a continuación..."

"Los sobre costos deben ser corroborados a través del material probatorio conducente que evidencie si hubo omisión en los análisis precontractuales, sobre la viabilidad económica de la futura contratación, o la intención positiva de defraudar al Erario.

Para los efectos probatorios en el proceso de responsabilidad fiscal, de esta forma de causar detrimento al Estado, debe señalarse que las cotizaciones por si solas sobre un mismo producto no tienen mayor mérito, pues suele suceder que en la actividad comercial, los comerciantes vendan a diferentes precios un mismo producto, por tanto la responsabilidad fiscal, debe fundarse en el perjuicio causado al Estado. Por tanto para que las cotizaciones tengan un verdadero valor probatorio, debe cotizarse el bien de las mismas características y marca, en las mismas circunstancias de tiempo, modo y lugar".

Se procedió a solicitar no solo cotizaciones de las luminarias adquiridas a través del contrato No. 188 de 2018, a reconocidas empresas dedicadas al suministro de Luminarias LED, cabe señalar diferentes a las requeridas por el Municipio, entre ellas la que funciona en Barcelona, España, señalada en la queja, para determinar si hubo o no sobrecostos en dicho contrato, sino que también se solicitó el apoyo con el fin de que rindieran un Informe Técnico sobre una de las muestras de las referencias suministradas y tomadas en Visita Especial por el Equipo Auditor, para verificar si cumplían con las especificaciones técnicas establecidas en los estudios previos y Pliegos Definitivos, por tal motivo se ofició a Group ISOEN Energy Solutions (Empresa Española), ALUTRAFIC LED S.A.S y MELEXA S.A.S BUCARAMANGA.

De las tres empresas mencionadas y después de requerirlos en varias oportunidades, el día 19 de marzo de 2019, se recibió oficio suscrito por el Señor MANUEL GARCIA, Representante Legal de la empresa Group ISOEN Energy Solutions, ubicada en Barcelona, mediante el cual manifestaba la disposición para



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 168 de 196	Revisión 1

emitir opinión sobre las luminarias que le fueran entregadas y cotización del material equivalente, sin embargo a la fecha nunca se recibió ni la cotización ni el Informe Técnico, pese a los múltiples requerimientos elevados telefónicamente; solamente se recibió una cotización por parte de la empresa ALUTRAFIC LED S.A.S, donde el valor cotizado ascendió a la suma de \$29.732.133.151, es decir que si se compara este valor respecto al valor del contrato No. 188 de 2018, que fue de \$23.725.301.046,0, se evidencia una diferencia de 6.006.832.105, razón por la cual no fue objeto de observaciones.

Cabe señalar que no es posible endilgar responsabilidad fiscal a quien realiza gestión fiscal, cuando en el proceso no obran pruebas que permitan determinar con certeza la existencia de daño patrimonial al estado o no exista conducta reprochable, la certeza del Daño Patrimonial al Estado, implica la existencia de un hecho o evidencia que permita establecer el menoscabo o detrimento al erario, por lo tanto, en lo que a esta Queja respecta el Equipo Auditor concluye que los hechos investigados no constituyen un presunto daño fiscal de acuerdo a lo establecido en la ley 610 de 2000, ni amerita hacer traslados a otras autoridades administrativas.

Ahora, respecto a la Queja DPD-18-1-103, relacionada con el suministro de luminarias LED para el Municipio de Bucaramanga, radicada bajo el SIA ATC 282019000093, el Concejal PEDRO NILSON AMAYA MARTINEZ, manifiesta que la modalidad escogida por la administración pública para el proceso SI-SASI-001-2018, relacionado con el contrato No. 188 de 2018, no es el correcto teniendo en cuenta que la modalidad de selección escogida es la adquisición o suministro de bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización, sin embargo a su juicio en el suministro de tecnología LED no se puede considerar que son de: "*características técnicas uniformes y de común utilización*", teniendo en cuenta que dependiendo del fabricante son las características técnicas de las luminarias, tales como potencia, curva fotométrica, tipo de lente, temperatura de color, etc., y finaliza enfatizando en que de ser bienes que poseen las mismas especificaciones técnicas y que comparten patrones de desempeño y calidad objetivamente definidos, deberían estar incluidos dentro de la ficha técnica publicada con los pliegos de condiciones.



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 169 de 196	Revisión 1

La Ley 1150 de 2007, en el artículo 2 estableció las modalidades de selección así: "La escogencia del contratista se efectuará con arreglo a las modalidades de selección de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa, con base en las siguientes reglas:"

En el numeral 2 se instituyó la selección abreviada así: **2. Selección abreviada.** La Selección abreviada corresponde a la modalidad de selección objetiva prevista para aquellos casos en que por las características del objeto a contratar, las circunstancias de la contratación o la cuantía o destinación del bien, obra o servicio, puedan adelantarse procesos simplificados para garantizar la eficiencia de la gestión contractual.

Serán causales de selección abreviada las siguientes:

a) La adquisición o suministro de bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización por parte de las entidades, que corresponden a aquellos que poseen las mismas especificaciones técnicas, con independencia de su diseño o de sus características descriptivas, y comparten patrones de desempeño y calidad objetivamente definidos..."

Para el caso que nos ocupa, la Administración Municipal a través de la Secretaria de Infraestructura, para el proceso de suministro de Luminarias LED, determinó adelantar dicho proceso bajo la modalidad selección abreviada, causal adquisición o suministro de bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización, teniendo en cuenta que el Reglamento Técnico de Instalación de Luminarias de Alumbrado Público –RETILAP- establece las características mínimas que debe cumplir cada luminaria y es a partir de esa especificación que el proponente hace su ofrecimiento teniendo en cuenta aspectos adicionales; los criterios de características técnicas uniformes se definieron previamente en el Pliego de condiciones del proceso, en cuyo contenido se establece los niveles de iluminación requeridos según los perfiles de vía establecidos, según la clasificación RETILAP, así como la cantidad de luminarias por barrios según la comuna a intervenir, así como también se señalan los requisitos técnicos que deben ser cumplidos por los oferentes para continuar con la fase económica de la subasta.



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 170 de 196	Revisión 1

Por lo anterior es claro que si bien es cierto las luminarias tienen diversas características, el criterio utilizado por la entidad para adelantar el proceso por Subasta Inversa, es que el producto debía cumplir con una característica mínima que era uniforme según los términos previstos por el RETILAP, por fuera de lo allí establecido no se determinaron otras características con el fin de no limitar la participación de proponentes, por ello se dejó abierta la posibilidad de que la luminaria contara con unas características ópticas mínimas establecidas en los anexos 9,0 denominado: "*Características técnicas mínimas garantizadas para luminarias LED*", 9.1 denominado: "*Características de la fuente de alimentación o driver de la luminaria Led del perfil tipo*", 9.2 denominado: "*Características técnicas mínimas garantizadas para el fotocontrol de la luminaria LED*", 9.3 denominado: "*Características técnicas mínimas garantizadas para la base del fotocontrol de la luminaria LED*".

En la Queja también se señala que el presupuesto oficial para adelantar el proceso de contratación del suministro de Luminarias LED fue mal elaborado, teniendo en cuenta que el valor estimado se obtuvo al realizar previamente un estudio de mercado por el Municipio de Bucaramanga, a través de la Oficina de Alumbrado Público, al solicitar cotización a 5 empresas fabricantes de luminarias (Schreder, Philips, Roy Alpha, Celsa y Sylvania), cuyo presupuesto se estableció a partir del cuadro comparativo de las cotizaciones actualizadas del estudio de mercado adelantado, seleccionando por cada ítem el valor promedio de las luminarias referidas por cada perfil, enfatizando que en un estudio de precios del mercado el valor a seleccionar como presupuesto oficial debería ser el menor valor.

El Municipio de Bucaramanga, estableció el valor estimado del contrato en la suma de \$23.964.965.719,0 incluido IVA, cuyo resultado fue obtenido efectivamente como afirma el quejoso, al realizar previamente un estudio de mercado, a partir del cuadro comparativo de las cotizaciones, seleccionando por cada ítem el valor promedio de las luminarias referidas por cada perfil, debido a que la adjudicación del presente proceso se realizó por menor valor de CAUE, a pesar de que el valor del contrato se determinó por los costos de las luminarias.



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 171 de 196	Revisión 1

Para establecer el presupuesto oficial de la entidad al interior de un proceso contractual, se promedian los valores cotizados con el fin de tener un valor ajustado a los precios del mercado, razón por la cual se excluyen valores muy altos o precios artificialmente bajos, así mismo, las cotizaciones por si solas son solo un referente de precios en el mercado, teniendo en cuenta que en la actividad comercial, los comerciantes venden a diferentes precios un mismo producto, y en tratándose de vender bienes y servicios a una entidad pública deben incluirse los gastos directos e indirectos que el proceso acarrea, sin embargo los precios no pueden ser superiores o por debajo de la realidad del mercado, por lo que se requiere que la entidad cuente con los recursos suficientes y disponibles que garanticen la celebración del contrato

Por otra parte cabe señalar que CELSA presentó una cotización por valor de \$19.773.712.350 y un Costo de Energía Anual por valor de \$5.156.579.373,30, sin embargo una vez establecido el presupuesto oficial e iniciado oficialmente el proceso contractual la entidad llama a los interesados en participar para que presenten las propuestas económicas, es por ello que CELSA al momento de presentar su propuesta, ajusta los valores, teniendo en cuenta que es una situación facultativa del interesado así: \$23.725.301.045,11 y un Costo de Energía Anual por valor de \$2.970.747.989,15, valores que se encuentran dentro del rango del presupuesto oficial, al respecto es importante señalar que hasta tanto no se presenten las propuestas económicas como tal dentro del proceso contractual no se pueden tener en cuenta los valores oficiales ofertados por los interesados.

Finalmente y en la citada queja pone en conocimiento irregularidades por parte de la administración municipal al no establecer en los pliegos de condiciones algún mecanismo que lo blindara ante la presencia de un solo "*proponente habilitado por el comité evaluador*" máxime cuando había establecido un presupuesto oficial 21.2% por encima de los precios del mercado.

Dicha irregularidad fue complementada bajo la Queja radicada el día 4 de marzo de 2019, bajo el No. SIAATC 282019000122 presentada por el Doctor PEDRO NILSON AMAYA MARTINEZ, en calidad de Concejal del Municipio de Bucaramanga, quien manifestó irregularidades por parte del Municipio de Bucaramanga-Secretaria de Infraestructura al no aplicar el manual de contratación



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 172 de 196	Revisión 1

del Municipio de Bucaramanga, generando un presunto daño fiscal, toda vez que dicho proceso fue con único proponente y no hubo negociación de acuerdo a lo establecido en el manual de contratación del Municipio de Bucaramanga.

Conforme al material probatorio recaudado el Equipo Auditor determinó la necesidad de formular una observación la cual fue concluida así:

HALLAZGO No. 19- ADMINISTRATIVO - DISCIPLINARIO – FISCAL- PENAL.- INAPLICABILIDAD DEL MANUAL DE CONTRATACIÓN AL INTERIOR DEL CONTRATO 188-2018 (OBSERVACION No. 19)

Revisado el Contrato No. 188-2018 se pudo evidenciar que la secretaria de Infraestructura no dio aplicación a lo establecido en el artículo 8.1.2.1 del manual de contratación, el cual indica la negociación que debe existir con el único proponente habilitado en la Subasta Inversa, en aplicación de los principios de economía y transparencia, con el fin de obtener un menor precio de la oferta inicialmente presentada por parte del único habilitado.

De acuerdo a lo anterior se puede evidenciar que en el presente proceso que fue con único Proponente Habilitado, su oferta económica es igual al valor del contrato, entendiéndose que no hubo negociación de acuerdo a lo contenido en el manual de contratación, que para este caso debió hacerse de acuerdo al margen mínimo de mejora de oferta que de acuerdo a los pliegos de condiciones estaba establecido en el 0,4% sobre el menor CAUE y de no haberse logrado dicho descuento se debía declarar desierto el proceso de contratación, con el fin de garantizar el principio de economía que al aplicarse resultaría beneficiada la entidad.

Lo anterior se presenta por falencias en la etapa precontractual al momento de establecer los pliegos de condiciones donde se deben establecer las condiciones más favorables para el Municipio en cuanto a destinación de recursos se refiere.

Con lo anterior se vulnera presuntamente el principio de economía y transparencia de la Ley 80 de 1993 y Ley 610 de 2000.



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 173 de 196	Revisión 1

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

La Secretaría de Infraestructura respondió en anterior oportunidad a la Contraloría Municipal, en la Auditoría Especial 003-2019 lo siguiente:

“ La Entidad elaboro el pliego de condiciones con fundamento en las disposiciones normativas y procedimentales que por su naturaleza jurídica se establecen en el Decreto 1082 de 2015 en lo que tiene que ver con procesos de Selección Abreviada por Subasta Inversa, por consiguiente, los aspectos establecidos en el Manual de Contratación no pueden ir en contravía o por encima de los parámetros establecidos en la Ley para el caso que nos ocupa, es así que la entidad diseño la posibilidad de incorporar el pliego de condiciones la oportunidad de llegar a una negociación con el único proponente habilitado no como una obligación sino como una facultad y/o posibilidad para establecer en el pliego tal y como lo establece el artículo 8.1.2.1. del manual de contratación de la entidad el cual establece: “”.

La Secretaría de Infraestructura se permite respetuosamente agregar que la Ley estableció el Sistema Nacional de Contratación Pública, Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, Decreto 1082 de 2015 y demás normativa concordante; los manuales de contratación a su vez regulan los procedimientos de contratación para la adquisición de bienes y servicios de las entidades públicas.

Conforme a las disposiciones previstas en el Estatuto de Contratación Administrativa, Ley 80 de 1993 Ley 1150 de 2007 Decreto 1082 de 2015 y demás normas concordantes, el Municipio de Bucaramanga es una entidad estatal – artículo 2 de la Ley 80 de 1993- supeditada a los principios generales de la actividad contractual para entidades sometidas al Estatuto de Contratación de la Administración Pública.

Con excepción, las entidades estatales que cuenten con un régimen contractual especial, conforme lo establece el artículo 13 Ley 1150 de 2007, deben aplicar las circulares y los manuales y guías correspondientes de acuerdo a la naturaleza de su régimen y serán de obligatorio cumplimiento cuando hagan referencia a obligaciones que según la normativa del Sistema de Compra Pública deben ser cumplidas por entidades estatales con régimen especial.

El Consejo de Estado en repetidas oportunidades se ha manifestado en relación con el único oferente habilitado en los procesos de subasta inversa así:





"la Sala de Consulta y Servicio Civil (C. P. William Zambrano, 25 de febrero del 2010), se señalaba que el principio de concurrencia impone a la administración cargas muy fuertes que aseguren el acceso efectivo de todos los posibles interesados, pero que –como opción última y residual- resulta factible la adjudicación de un contrato a un proponente único, siempre y cuando la oferta satisfaga los requerimientos del pliego de condiciones y se hubiesen ampliado los plazos y realizado los demás esfuerzos para aumentar la base de oferentes habilitados, a que se refieren las normas de subasta inversa.

En similar sentido, la sentencia definitiva (C. E., Sent. 25000231500020100240401, mar. 27/14, C. P. Stella Conto), realizó un balanceado análisis y reconoció la validez excepcional de la adjudicación a un único proponente, siempre que se garantice o se promueva verdaderamente la pluralidad de oferentes mediante el suministro de información y condiciones claras y equitativas, y que las posibles restricciones a la competencia estén justificadas en razones de interés general y sujetas a los criterios de razonabilidad y proporcionalidad.

En el caso concreto aplica la disposición de orden legal prevista en el artículo 2.2.1.2.1.2.2 Procedimiento para la subasta inversa. (..)

5. Si en el proceso de contratación se presenta un único oferente cuyos bienes o servicios cumplen con la ficha técnica y está habilitado, la Entidad Estatal puede adjudicarle el contrato al único oferente si el valor de la oferta es igual o inferior a la disponibilidad presupuestal para el contrato, caso en el cual no hay subasta inversa(...) "

Invoco el artículo 2.1.1.1. Objeto del Decreto 1082 de 2015 que dice: El objeto de este Decreto es compilar la normatividad expedida por el Gobierno nacional en ejercicio de las facultades reglamentarias conferidas por el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política, para la cumplida ejecución de las leyes del Sector Administrativo de Planeación Nacional, ". Concordante con el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia - debido proceso-

CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR

Una vez analizada la réplica presentada por la entidad, el Equipo Auditor mantiene los argumentos expuestos en la observación, toda vez que el Manual de Contratación del Municipio de Bucaramanga en el artículo 8.1.2.1, indica:

 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 175 de 196	Revisión 1

"En el evento en que solamente resultare habilitado un oferente para participar en la subasta, la unidad ejecutora adjudicará el contrato al proponente habilitado, siempre que su oferta no exceda el presupuesto oficial indicado en los pliegos de condiciones y ajuste su oferta a un descuento mínimo establecido en los respectivos pliegos.

Según se disponga en el pliego de condiciones y a efecto del ajuste de la oferta a que se refiere el presente manual, la Unidad Ejecutora invitará al proponente habilitado a una negociación en la que, en aplicación de los principios de economía y transparencia, obtenga un menor precio de la oferta inicialmente presentada por parte del único habilitado, cuyo rango de mejora no podrá ser inferior al descuento mínimo indicado en el Pliego de Condiciones el cual debe estimar un porcentaje de descuento que se hubiera obtenido si hubiese habido puja.

Si la negociación fracasa, la entidad debe declarar desierto el proceso contractual conforme lo haya previsto como causal de desierto el Pliego de Condiciones, y podrá reiniciarlo en los términos previsto para este proceso de selección, en la ley y el reglamento. No se hará efectiva la garantía de seriedad de la oferta si la negociación fracasa"

Cabe señalar que si bien es cierto el Manual de Contratación de una entidad no puede estar por encima de la Ley, lo que se discute es la obligación de garantizar el principio de economía que se encuentra inmersa en dicho manual, el cual es norma constitucional (artículo 209) y legal (Ley 80 de 1993, artículo 25) y debe primar por encima de cualquier otro orden, en el entendido que la entidad debe agotar las instancias que conduzcan a decisiones más favorables en cuanto a destinación de recursos se refiere.

Para el caso en concreto el Municipio debió negociar con CELSA único proponente habilitado, un descuento igual o mayor al "margen mínimo de mejora de oferta" que de acuerdo a los pliegos de condiciones estaba establecido en el 0,4% sobre el menor costo de energía anual -CAUE- y de no haberse logrado el descuento indicado en los pliegos de condiciones como margen mínimo de mejora de oferta, se debía declarar desierto el proceso en aplicación al manual de contratación vigente para el Municipio de Bucaramanga.

Si bien en la Queja se hace el ejercicio sobre el descuento que pudo haber obtenido el Municipio de haber negociado con el único proponente habilitado, cabe



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 176 de 196	Revisión 1

señalar que dichos valores no corresponden a los de la propuesta presentada por CELSA, por tal motivo se procede a calcular el daño fiscal en que incurrió la entidad al no dar aplicación al Manual de Contratación del Municipio de Bucaramanga, de la siguiente manera:

Propuesta presentada por CELSA

Costos Iniciales: \$23.725.301.045,11

Costos de mantenimiento anual: \$600.008.000

Costo de Energía Anual: \$2.970.747.989,15

Teniendo en cuenta el archivo de Excel denominado: "Evaluación Financiera CAUE", se procede a insertar los valores correspondientes a la propuesta presentada por CELSA, con el fin de obtener el Costo Anual Uniforme Equivalente- CAUE-, arrojando un valor equivalente a \$5.294.373.284,85 que corresponde al CAUE.

Posteriormente se calcula el 0,4% sobre este valor, el cual equivale a \$21.177.493,13, los cuales se restan al CAUE inicial (\$5.294.373.284,85), arrojando un valor de \$5.273.195.791,71 para determinar el CAUE final; lo anterior indica que el proponente debía bajar sus costos iniciales de la oferta en un valor tal que al aplicar nuevamente la formula indicada el CAUE arrojara un valor de \$5.273.195.791,71, por lo tanto, se debía bajar los costos iniciales de la oferta económica a \$23.432.000.000.

Del ejercicio anterior, se observa que la oferta económica final del proponente CELSA con el descuento del 0,4% sobre el CAUE era de \$23.432.000.000, valor sobre el cual se debía adjudicar el contrato de suministro al único proponente habilitado en este caso CELSA S.A.S y no por el valor inicial de la oferta económica de \$23.725.301.046.

Así las cosas, el Municipio de Bucaramanga incurrió presuntamente en un daño fiscal equivalente a \$293.301.046, que es la diferencia entre \$23.725.301.046 que es el valor del contrato No. 188 de 2018 menos \$23.432.000.000, que sería el valor de negociación de acuerdo al manual de contratación.

Carrera 11 N° 34-52 Fase II Piso 4 / Conmutador6522777/6303777
www.contraloriabga.gov.co/ contactenos@contraloriabga.gov.co
 Bucaramanga, Santander / COLOMBIA



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 177 de 196	Revisión 1

Es importante señalar que a la fecha el contrato No. 188 de 2018, ya fue cancelado en su totalidad bajo los siguientes comprobantes de egreso:

- Comprobante de egreso No. 1812001785 por valor de \$7.117.888.901,55
- Comprobante de egreso No. 1811001338 por valor de \$7.933.173.295,39
- Comprobante de egreso No. 1810001366 por valor de \$5.199.310.213,93
- Comprobante de egreso No. 180000383 por valor de \$3.474.928.634,24

Para un total de \$23.725.301.045,11.

Con lo anterior se evidencia un incumplimiento de un deber legal al no dar aplicación a los principios constitucionales inmersos dentro del Manual de Contratación del Municipio de Bucaramanga, ya que con su omisión causó un perjuicio económico a la entidad, ya determinado anteriormente, incurriendo presuntamente en el delito de prevaricato por omisión establecido en el artículo 414 del Código Penal Colombiano.

Por lo anteriormente expuesto, El Equipo Auditor configura un **HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON ALCANCE DISCIPLINARIO, FISCAL Y PENAL**, el cual debe incorporarse al Plan de Mejoramiento que debe presentar el Municipio de Bucaramanga

DICTAMEN DEL EJERCICIO AUDITOR

**ALCANCE DEL HALLAZGO
PRESUNTO RESPONSABLE**

**ADMINISTRATIVO
ALCALDIA DE BUCARAMANGA-
SECRETARÍA DE
INFRAESTRUCTURA y OFICINA
DE ALUMBRADO PÚBLICO**

**ALCANCE DEL HALLAZGO
PRESUNTO RESPONSABLE**

**DISCIPLINARIO, FISCAL Y
PENAL
FANNY ARIAS ARIAS**

Carrera 11 N° 34-52 Fase II Piso 4 / Conmutador6522777/6303777
www.contraloriabga.gov.co/ contactenos@contraloriabga.gov.co
 Bucaramanga, Santander / COLOMBIA



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 178 de 196	Revisión 1

NORMAS PRESUNTAMENTE VIOLADAS: Secretaria de Infraestructura
Ley 80 de 1993, Ley 610 de 2000
Constitución Política Artículo 209,
Ley 734 de 2002, artículo 34,
numeral 1, Ley 599 de 2000 artículo
414.

CUANTIA DAÑO FISCAL: \$293.301.046

5.2 QUEJA AIA ATC 282019000102

ENTE AUDITADO: Secretaría de Infraestructura-Oficina de Alumbrado Público del Municipio de Bucaramanga

MOTIVO DE LA AUDITORIA: El día 15 de febrero de 2019, el Señor OSCAR LIZARAZO, interpone Queja Ciudadana radicada bajo el SIA ATC 282019000102, mediante el cual pone en conocimientos presuntas irregularidades al interior de 10 contratos suscritos por la Oficina de Alumbrado Público del Municipio de Bucaramanga, lo que puede conllevar a detrimento de recursos públicos.

HECHOS

Los hechos en que se funda la Queja se relacionan a continuación:

“Los contratos cuyos números y contratistas enuncio a continuación, y que sobrepasan los OCHO MIL MILLINES DE PESOS (\$8.000.000.000), fueron celebrados en la vigencia 2018, y el límite de la fecha de ejecución fue convenida en todos los casos para el día 31 DE DICIEMBRE DE 2018. A la fecha dichos contratos NO HAN SIDO EJECUTADOS, contraviniendo normas contables como la constitución de las respectivas reservas presupuestales del caso, igualmente se ha vulnerado el principio de anualidad, y el principio de planeación que debe ser observado en las actuaciones y/o trámites contractuales que adelante el estado.”

- 281- Consorcio San Sebastián



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 179 de 196	Revisión 1

- 181- Consorcio Asociados Consultores
- 191- Consorcio Obras Bucaramanga 2
- 192- Consorcio Canchas de Luz
- SI-LP-019-2018- CFD INGENIEROS SAS
- 214- BIOTECNOLOGIA PROYECTOS, SERVICIOS Y ASESORIAS LTDA
- 234- HCR INGENIERIA SAS
- 218- Consorcio YELLOWSTONE
- 216- CONSORCIO PARQUE LA CEIBA
- 274- CFD INGENIEROS SAS"

ACTUACIÓN DEL EQUIPO AUDITOR

Una vez iniciada la fase de ejecución e incorporada la Queja, El Equipo Auditor procede a solicitar y recaudar la siguiente información:

- Se solicitó a la Secretaría Administrativa de la Alcaldía de Bucaramanga, los contratos referentes en la Queja SIA ATC 282019000102, los cuales en su mayoría se encontraban dentro de la muestra inicial a auditar correspondientes a la Oficina de Alumbrado Público.
- Se procedió a revisar cada uno de los contratos relacionados en la Queja SIA ATC 282019000102, para comprobar que el procedimiento precontractual, contractual y pos contractual haya sido llevado conforme a las normas vigentes de contratación, y saber en qué etapa contractual se encontraban dichos procesos, para lo cual se revisaron los temas puntuales de la queja con el fin de recopilar material probatorio (Actas de ejecución, Adicionales).
- Visita de Inspección ocular llevada a cabo los días 12,13 y 14 de marzo de 2019, a los sitios objeto de los contratos, con el fin de verificar ejecución y porcentaje de avance de los mismos.



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 180 de 196	Revisión 1

COSIDERACIONES DEL EQUIPO AUDITOR

La Contraloría Municipal de Bucaramanga con base en las facultades legales y reglamentarias, es competente para vigilar la Gestión Fiscal de la Administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación y para el caso en particular recursos de orden Municipal.

Previa verificación de los documentos y actuar del funcionario o funcionarios que intervinieron en la ejecución y adición de los contratos en mención, el Equipo Auditor concluye lo siguiente:

- Que la Administración Municipal de Bucaramanga celebró en debida forma los contratos de obra e interventoría mencionados en la Queja en desarrollo.
- Que el Equipo Auditor una vez revisada las carpetas contractuales de los contratos en mención y la plataforma SECOP evidenció que a estos se les realizó adicionales, por tal motivo no fueron culminados a fecha 31 de diciembre de 2018, justificando estos adicionales para llevar a cabo la ejecución de mayores cantidades de obra y actividades no previstas de acuerdo al cronograma presentado por el contratista, estos ítems fueron contemplados con el fin de mejorar y garantizar la estabilidad de las obras
- Que dentro de estas carpetas contractuales, plataforma SIA Observa y SECOP, también se evidenció la existencia de informes por parte de los contratistas respecto a las actividades u obras ejecutadas en su momento, además se constató la existencia de actas de recibo parcial de obra en donde también se muestran las actividades ejecutadas en determinados periodos de tiempo las cuales cuenta con el aval del supervisor e interventor del contrato

No obstante lo anterior, el Equipo Auditor procedió a trasladar a la Secretaria de Infraestructura y Alumbrado Público observaciones donde se determinaron los



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 181 de 196	Revisión 1

siguientes hallazgos los cuales se reflejan en el acápite de "MUESTRA CONTRACTUAL" Alumbrado Público" así:

CONTRATO 281 de 2018- CONSORCIO SAN SEBASTIÁN

Objeto "INTERVENTORIA A LA ADECUACION DEL PARQUE ECOLOGICO LA FLORA DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA"

Teniendo en cuenta el objeto de este contrato, el Equipo Auditor evidenció que se le realizaron adicionales, toda vez que el contrato No. 274 de 2018, cuyo objeto es: "Adecuación del Parque Ecológico La Flora del Municipio de Bucaramanga", al cual se le lleva la Interventoria, control, seguimiento y apoyo en el desarrollo del mismo, para asegurar su correcta ejecución y cumplimiento, dentro de los términos establecidos en las normas vigentes sobre la materia y en las cláusulas estipuladas en el contrato, también sufrió adicionales, por lo tanto en su momento se le hizo observación al contrato No. 274 de 2018, dentro del cual se configuró un Hallazgo de Tipo Administrativo, reflejado en el acápite de "Muestra Contractual" del presente informe, identificado bajo el Hallazgo No. 8. (Ver página 78-83).

CONTRATO 181 de 2018- CONSORCIO ASOCIADOS CONSULTORES

Objeto: "INTERVENTORIA AL MEJORAMIENTO Y RENOVACION DE LA INFRAESTRUCTURA DE LAS CANCHAS DE TENIS DEL PARQUE DE LOS NIÑOS DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA"

Teniendo en cuenta el objeto de este contrato, el Equipo Auditor evidenció que se le realizaron adicionales, toda vez que el contrato No. 178 de 2018, cuyo objeto es: "Mejoramiento y renovación de la infraestructura de las canchas de tenis del parque de los niños", al cual se le lleva la Interventoria, control, seguimiento y apoyo en el desarrollo del mismo, para asegurar su correcta ejecución y cumplimiento, dentro de los términos establecidos en las normas vigentes sobre la materia y en las cláusulas estipuladas en el contrato, también sufrió adicionales, por lo tanto en su momento se le hizo observación al contrato No. 178 de 2018, dentro del cual se configuró un Hallazgo de Tipo Administrativo, reflejado en el



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 182 de 196	Revisión 1

acápites de "Muestra Contractual" del presente informe, identificado bajo el Hallazgo No. 3. (Ver página 53-57)

CONTRATO 191 de 2018- CONSORCIO OBRAS BUCARAMANGA 2

Una vez analizado el proceso contractual, el Equipo Auditor configuró un Hallazgo de tipo administrativo, reflejado en el acápite de "Muestra Contractual" del presente informe, identificado bajo el Hallazgo No. 5. (Ver página 63-68).

CONTRATO 192 de 2018- CONSORCIO CANCHAS DE LUZ

Una vez analizado el proceso contractual, el Equipo Auditor configuró un Hallazgo de tipo administrativo, reflejado en el acápite de "Muestra Contractual" del presente informe, identificado bajo el Hallazgo No. 4. (Ver página 58-62)

CONTRATO 284 de 2018- SI-LP-019-2018- CFD INGENIEROS SAS

Una vez analizado el proceso contractual, el Equipo Auditor configuró un Hallazgo de tipo administrativo, reflejado en el acápite de "Muestra Contractual" del presente informe, identificado bajo el Hallazgo No. 9. (Ver página 83-88)

CONTRATO 214 de 2018- BIOTECNOLOGIA PROYECTOS, SERVICIOS Y ASESORIAS LTDA

Objeto: "CONSTRUCCIÓN DEL ALUMBRADO PÚBLICO DEL PARQUE LINEAL RIO DE ORO FASE II"

El Equipo Auditor evidenció que si bien este contrato sufrió una suspensión por motivos ajenos al contratista, una vez reiniciadas las actividades de obra estas se desarrollaron de manera normal, dentro de las actividades realizadas se pudo observar lo siguiente:

- Iluminación perimetral del sector occidental del parque c
- Iluminación del área del parque correspondiente a senderos
- Iluminación del área del parque correspondiente a plazoletas



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 183 de 196	Revisión 1

Iluminación del área del parque correspondiente a zonas verdes

Estas obras ejecutadas comprendieron el suministro de materiales, transporte al sitio de la obra, construcción de obras civiles, instalación y puesta en marcha de los materiales y equipos que integran cada uno de los ítems que conforman el sistema eléctrico del proyecto, por lo tanto no fue objeto de observaciones.

CONTRATO 234 de 2018- HCR INGENIERIA SAS

Objeto: *"INTERVENTORIA A LAS OBRAS DE CONSTRUCCIÓN DEL ALUMBRADO PÚBLICO DEL PARQUE LINEAL RIO DE ORO FASE II"*

Una vez analizado el contrato citado, se evidencia que el mismo fue el que le sirvió de Interventoria al contrato No. 214 de 2018 cuyo objeto era: *"Construcción del Alumbrado Público del parque lineal Río de oro Fase II"*, al cual se le llevó el control, seguimiento y apoyo en el desarrollo del mismo, para asegurar su correcta ejecución y cumplimiento, dentro de los términos establecidos en las normas vigentes sobre la materia y en las cláusulas estipuladas en el contrato, sin que fueron objeto de observaciones ninguno de los dos contratos.

CONTRATO 218 de 2018- CONSORCIO YELLOWSTONE

Una vez analizado el proceso contractual, el Equipo Auditor configuró un Hallazgo de tipo administrativo, reflejado en el acápite de "Muestra Contractual" del presente informe, identificado bajo el Hallazgo No. 7. (Ver página 73-78)

CONTRATO 216 de 2018- CONSORCIO PARQUE LA CEIBA

Una vez analizado el proceso contractual, el Equipo Auditor configuró un Hallazgo de tipo administrativo, reflejado en el acápite de "Muestra Contractual" del presente informe, identificado bajo el Hallazgo No. 6. (Ver página 68-73)



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 184 de 196	Revisión 1

CONTRATO 274 de 2018- CFD INGENIEROS SAS

Una vez analizado el proceso contractual, el Equipo Auditor configuró un Hallazgo de tipo administrativo, reflejado en el acápite de "Muestra Contractual" del presente informe, identificado bajo el Hallazgo No. 8. (Ver página 78-83)

CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR

Teniendo en cuenta que las razones por las cuales se les hizo observaciones a los contratos mencionados anteriormente eran las mismas, el Equipo Auditor una vez analizada la respuesta presentada por el Ente Auditado concluye que no se trata solamente que las prórrogas estén permitidas por la ley y la jurisprudencia; sino que se debe asumir el proceso de planeación y la elaboración de los estudios previos de tal suerte que permitan una mayor certeza, en los precios, calidades y tiempos de adquisición de los bienes y servicios a contratar por parte de la entidad.

De igual modo debe existir, la exigencia de seriedad y responsabilidad de los contratistas en el cumplimiento de sus obligaciones, esto tendiente al cumplimiento del objeto contractual, lo cual al mismo tiempo asume los compromisos de la Administración central con el municipio de Bucaramanga en el Plan de Desarrollo con un tiempo y presupuesto determinados.

Es importancia aclarar que los estudios y documentos previos, además de cumplir los requisitos formales del reglamento y de los procedimientos internos, se deben elaborar con sujeción a los principios de la función administrativa y de la contratación pública, para evitar inconsistencias en la planeación que impactan la ejecución de los respectivos objetos

Por lo anteriormente expuesto, se configuraron los **HALLAZGOS ADMINISTRATIVOS No. 8, 3, 5, 4, 9, 7, 6 y 8** relacionados anteriormente.



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 185 de 196	Revisión 1

5.3 QUEJA SIA ATC 282019000144

ENTE AUDITADO: Secretaría del Interior - Alcaldía de Bucaramanga

MOTIVO DE LA AUDITORIA: El día 12 de marzo de 2019, el Señor JORGE LEONARDO LEON FLOREZ, interpone Queja Ciudadana radicada bajo el SIA ATC 282019000144, mediante el cual pone en conocimientos presuntas irregularidades al interior del contrato No. 327 de 2018.

HECHOS

Los hechos en que se funda la Queja se relacionan a continuación:

"...Revisar el contrato # 327 del 2018 la cual fuera intervenidas el frente de seguridad teniendo en cuenta que manejaron recursos para frentes de seguridad no constituidos por la policía Nacional por esta razón nos dirigimos a ustedes ya que, que en ese contrato no enviaron comunicado por la Secretaría del Interior dos barrios a intervenir y en su mayoría no fueron tomados en cuenta hubo falta de planeación, falta de objetividad en este proceso..."

ACTUACIÓN EQUIPO AUDITOR

Una vez asignada la Queja Ciudadana identificada bajo el SIA ATC No. 282019000144, el Equipo Auditor procedió a realizar las siguientes actividades:

- Se solicitó en la Secretaría Administrativa de la Alcaldía de Bucaramanga, el contrato No. 327 de 2018, cuyo objeto era: **"COMPRA DE REPUESTOS Y MANTENIMIENTO PREVENTIVO Y CORRECTIVO DE SISTEMAS DE ALARMA COMUNITARIA CON ACTIVACIÓN TELEFÓNICA – SISTEMA DE CORNETAS - PARA FRENTES DE SEGURIDAD DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA"**, por valor de \$65.749.551,56, para comprobar que el procedimiento precontractual, contractual, pos contractual, se haya llevado conforme a las normas vigentes de contratación, y conocer la etapa contractual en la que se encontraba dicho proceso, por lo cual se revisaron



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 186 de 196	Revisión 1

los temas puntuales de la queja con el fin de recopilar material probatorio (Actas de ejecución, supervisión del contrato, pólizas, y pago de la seguridad).

- Se verificó el contrato No. 327 de 2018, en la plataforma del SECOP y se verificó que este proceso fue publicado en cada una de las etapas contractuales.

CONSIDERACIONES DEL EQUIPO AUDITOR

La Contraloría Municipal de Bucaramanga con base en las facultades legales y reglamentarias, es competente para vigilar la Gestión Fiscal de la Administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación y para el caso en particular recursos de orden Municipal.

Previa verificación de los documentos y actuar del funcionario o funcionarios que intervinieron en la ejecución del contrato No. 327-2018, el Equipo Auditor concluye que la Administración Municipal de Bucaramanga a través de la Secretaria del Interior, celebró en debida forma el contrato de compra No. 327-2018, adelantado bajo la modalidad de Invitación pública de Mínima Cuantía No. SINT-MC-009-2018, suscrito por un término de quince (15) días, por valor de \$65.749.551,56, con acta de inicio del día 12 de diciembre de 2018.

Una vez revisada la carpeta contractual y la plataforma SECOP se evidenció que dicho contrato se ejecutó en debida forma y que no se le hizo ninguna prórroga.

Que dentro de la carpeta contractual plataforma SIA Observa y SECOP, se evidenciaron la existencia de informes por parte del contratista respecto a las actividades ejecutadas en su momento, además se constató la existencia informes los cuales cuentan con el aval de los supervisores del contrato (WILLIAN CRISTANCHO TRIANA, Profesional Universitario, Secretaria del Interior, FREDY EDGAR RAGUA CASAS, AUXILIAR ADMINISTRATIVO, SECRETARIA DEL INTERIOR)



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 187 de 196	Revisión 1

Se pudo verificar el cumplimiento de garantías dentro del proceso las cuales se relacionan a continuación:

Póliza No. 400-47994000060283 ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA, de fecha 28/11/2018, con los siguientes amparos: pliego de condiciones y seriedad de la oferta.

Póliza No. 400-47-994000060527 ASEGURADORA SOLIDARIA DE COLOMBIA, de fecha 12/12/2018, con los siguientes amparos: cumplimiento, pago de salarios, prestaciones sociales y calidad del bien.

Por lo anteriormente expuesto, el Equipo Auditor basado en el estudio de los soportes, evidencias, papeles de trabajo y consulta de norma, concluye que la Secretaria del Interior dio cumplimiento a los estudios previos que determinaron la necesidad objeto a contratar, el cual fue adelantado dentro del tiempo estimado en el contrato.

El contrato en mención no fue fruto de la improvisación, por el contrario, se impuso el deber de la planeación, en el que se cumplieron parámetros técnicos, presupuestales, de oportunidad, de mercado, jurídicos, de elaboración de pliegos, con el fin de asegurar la prestación del servicio público, y la preservación de los recursos de la administración municipal, así que, el parámetro de la oportunidad con la duración en su ejecución se cumplió a cabalidad por parte de la entidad.

Por lo que se concluye que los hechos investigados no constituyen un presunto daño fiscal de acuerdo a lo establecido en la ley 610 de 2000, ni amerita hacer traslados a otras autoridades administrativas.

5.4 QUEJA SIA ATC 282019000163

ENTE AUDITADO: Secretaria de Infraestructura – Oficina de Alumbrado Público del Municipio de Bucaramanga



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 188 de 196	Revisión 1

MOTIVO DE LA AUDITORIA: El día 22 de marzo de 2019, se recibió queja anónima radicada bajo el SIA ATC 282019000163, mediante el cual pone en conocimientos presuntas irregularidades al interior de los contratos No. 216 y 218 de 2018.

HECHOS

Los hechos en que se funda la Queja se relacionan a continuación:

"...EN LA ALCALDIA DE BUCARAMANGA ADICIONAN CONTRATO DE CONSTRUCCIÓN DE PARQUE LA CEIBA Y PARQUE GRANJAS EN 888 MILLONES VIOLAN PRINCIPIO DE PLANEACIÓN Y FRACCIONAN CONTRATOS PARA EVITAR LICITACIÓN, NO HAY SOPORTES DE EJECUCIÓN CONTRACTUAL Y DEBIAN ENTREGAR OBRA EN ENERO 8 Y NO HAY PRORROGAS PARA EVITAR LICITACION. NO HAY SOPORTES DE EJECUCIÓN CONTRACTUAL Y DEBIAN ENTREGAR OBRA EN ENERO 8 Y NO HAY PRORROGAS NI POLIZAS ACTUALIZADAS, DAÑO FISCAL, FISCALIA DEBE INVESTIGAR FALTAS DISCIPLINARIAS"

ACTUACIÓN DEL EQUIPO AUDITOR

Una vez incorporada la Queja Ciudadana, el Equipo procedió a realizar las siguientes actividades:

- Se solicitó en la Secretaría Administrativa de la Alcaldía de Bucaramanga, los contratos No. 216 de 2018, cuyo objeto es: *"Construcción del parque granjas de Provenza en la comuna 10 del Municipio de Bucaramanga* y contrato No. 218 de 2018, cuyo objeto es: *"Construcción del parque La Ceiba en la comuna 13 del Municipio de Bucaramanga"*, con el fin de verificar que el procedimiento precontractual, contractual y pos contractual, haya sido llevado conforme a las normas vigentes de contratación, y saber en qué etapa contractual se encontraba dicho proceso, para lo cual se revisaron los temas puntuales de la queja con el fin de recopilar material probatorio (Actas de ejecución, Adicionales y pólizas).



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 189 de 196	Revisión 1

- Se verificó que la Licitación Pública No. SI-LP-010-2018, estuviese cargada en la plataforma del SECOP, y se descargaron todos los archivos adjuntos con el fin de tener un archivo digital de la licitación pública.
- Se llevó a cabo visita de inspección ocular al parque la Ceiba y parque Granjas del Municipio de Bucaramanga, el día 13 de marzo de 2019.

CONSIDERACIONES EQUIPO AUDITOR

La Contraloría Municipal de Bucaramanga con base en las facultades legales y reglamentarias, es competente para vigilar la Gestión Fiscal de la Administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación y para el caso en particular recursos de orden Municipal.

Previa verificación de los documentos y actuar del funcionario o funcionarios que intervinieron en la ejecución y adición de los contratos No. 216-2018 y No. 218-2018, el Equipo Auditor concluyó que la Administración Municipal de Bucaramanga celebró en debida forma los dos contratos de obra No. 216-2018 y No. 218-2018, cuyos objetos respectivamente son: *“CONSTRUCCION DEL PARQUE LAS GRANJAS DE PROVENZA EN LA COMUNA 10 DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA”* y *“CONSTRUCCION DEL PARQUE LA CEIBA EN LA COMUNA 13 DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA”*

Que los anteriores contratos se suscribieron por un término de tres (3) meses y quince (15) días o hasta 31 de diciembre de 2018, por valores de Contrato 216 de 2018 cuyo valor inicial es de \$2.221.897.961, con acta de inicio del día 25 de septiembre de 2018 y el contrato 218-2018 cuyo valor inicial es de \$3.185.372.854 con acta de inicio del día 24 de septiembre de 2018.

Una vez revisada las carpetas contractuales de los contratos en mención y la plataforma SECOP, se evidenció que a estos contratos se les realizaron las siguientes adicionales:



 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 190 de 196	Revisión 1

No Contrato	Adicional	Valor Adicional	Tiempo Adicional	Fecha de suscripción
216-2018	1	\$468.136.941.16	3 meses	29 de enero de 2018
218-2018	1	\$420.582.071.25	3 meses	29 de enero de 2018

Justificando estos adicionales para llevar a cabo la ejecución de mayores cantidades de obra y actividades no previstas de acuerdo al cronograma presentado por el contratista, ítems contemplados con el fin de mejorar y garantizar la estabilidad de las obras

Dentro de estas carpetas contractuales, plataforma SIA Observa y SECOP, también se evidenció la existencia de informes por parte de los contratistas respecto a las actividades u obras ejecutadas en su momento, además se constató la existencia de actas de recibo parcial de obra en donde se muestran las actividades ejecutadas en determinados periodos de tiempo las cuales cuenta con el aval del supervisor e interventor del contrato.

Una vez se evidenció la realización de adicionales, el Equipo Auditor revisó y comprobó que las pólizas fueran extendidas y modificadas de acuerdo a los adicionales presentados en estos contratos de obra para ser cubiertos por las mismas.

No obstante lo anterior, el Equipo Auditor configuró dos Hallazgo de tipo administrativo por estos contratos, reflejados en el acápite de "Muestra Contractual" del presente informe, identificado bajo el Hallazgo No. 6 y Hallazgo 7. (Ver página 68-78).



6. ANEXOS

6.1 TABLA DE RELACIÓN DE HALLAZGOS

FONDO DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADADA E IMPUESTO DE ALUMBRADO PUBLICO DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA-									
CUADRO DE HALLAZGOS VIGENCIA 2018 - PGA 2019									
Nº	DESCRIPCION	CLASE DE HALLAZGO					Presunto Responsable	Cuantía	Pág.
		A	D	F	P	S			
1	INCUMPLIMIENTO EN EL PORCENTAJE DE AVANCE Y AFECTACIÓN AL PRINCIPIO DE PLANEACIÓN CONTRATO N° 239 -2018	X					ALCALDIA DE BUCARAMANGA-SECRETARIA DE INFRAESTRUCTUR A		23-27
2	INEFICIENCIA EN LA EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DEL FONDO CUENTA TERRITORIAL DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA LEY 418	X	X				ALCALDIA DE BUCARAMANGA-SECRETARIA DEL INTERIOR ALBA AZUCENA NAVARRO FERNANDEZ-SECRETARIA DEL INTERIOR		38-49
3	INCUMPLIMIENTO EN EL PORCENTAJE DE AVANCE Y AFECTACIÓN AL PRINCIPIO DE PLANEACIÓN CONTRATO N° 178 -2018	X					ALCALDIA DE BUCARAMANGA-SECRETARIA DE INFRAESTRUCTUR A Y OFICINA DE ALUMBRADO PUBLICO		53-57
4	INCUMPLIMIENTO EN EL PORCENTAJE DE AVANCE Y AFECTACIÓN AL PRINCIPIO DE PLANEACIÓN CONTRATO	X					ALCALDIA DE BUCARAMANGA-SECRETARIA DE		58-62





	Nº 192 -2018					INFRAESTRUCTUR A Y OFICINA DE ALUMBRADO PUBLICO		
5	INCUMPLIMIENTO EN EL PORCENTAJE DE AVANCE Y AFECTACIÓN AL PRINCIPIO DE PLANEACIÓN CONTRATO Nº 191 -2018	X				ALCALDIA DE BUCARAMANGA-SECRETARIA DE INFRAESTRUCTUR A Y OFICINA DE ALUMBRADO PUBLICO		63-68
6	INCUMPLIMIENTO EN EL PORCENTAJE DE AVANCE Y AFECTACIÓN AL PRINCIPIO DE PLANEACIÓN CONTRATO Nº 216 - 2018.	X				ALCALDIA DE BUCARAMANGA-SECRETARIA DE INFRAESTRUCTUR A Y OFICINA DE ALUMBRADO PUBLICO		68-73
7	INCUMPLIMIENTO EN EL PORCENTAJE DE AVANCE Y AFECTACIÓN AL PRINCIPIO DE PLANEACIÓN CONTRATO Nº 218 -2018.	X				ALCALDIA DE BUCARAMANGA-SECRETARIA DE INFRAESTRUCTUR A Y OFICINA DE ALUMBRADO PUBLICO		73-78
8	INCUMPLIMIENTO EN EL PORCENTAJE DE AVANCE Y AFECTACIÓN AL PRINCIPIO DE PLANEACIÓN CONTRATO Nº 274 -2018	X				ALCALDIA DE BUCARAMANGA-SECRETARIA DE INFRAESTRUCTUR A Y OFICINA DE ALUMBRADO PUBLICO		78-83
9	INCUMPLIMIENTO EN EL PORCENTAJE DE AVANCE Y AFECTACIÓN AL PRINCIPIO DE PLANEACIÓN CONTRATO Nº 284 -2018	X				ALCALDIA DE BUCARAMANGA-SECRETARIA DE INFRAESTRUCTUR A Y OFICINA DE ALUMBRADO PUBLICO		83-88
10	INCUMPLIMIENTO EN EL PORCENTAJE DE AVANCE CONTRATOS Nº 341, 343, 346, 347 de 2018	X				ALCALDIA DE BUCARAMANGA-SECRETARIA DE INFRAESTRUCTUR A Y OFICINA DE		88-94



						ALUMBRADO PUBLICO	
11	DEBILIDADES EN LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO DE INTERVENTORIA No. 344-2018.	X				ALCALDIA DE BUCARAMANGA- SECRETARIA DE INFRAESTRUCTUR A Y OFICINA DE ALUMBRADO PUBLICO	94-97
12	INCUMPLIMIENTO DE LAS POTESTADES TRIBUTARIAS INMERSAS EN EL ARTICULO No. 107 DEL ACUERDO MUNICIPAL No. 044 DE FECHA 22/12/2008 POR PARTE DE LA SECRETARIA DE HACIENDA	X	X			OLGA PATRICIA CHACON - ALCALDIA DE BUCARAMANGA- SECRETARIA DE HACIENDA PARA LA EPOCA DE LOS HECHOS MIREYA FORERO BOLAÑOS- ALCALDIA DE BUCARAMANGA- SECRETARIA DE HACIENDA	100-111
13	LA CARTERA MOROSA PRESENTADA POR LAS ENTIDADES PRESTADORAS DEL SERVICIO DE ENERGIA ELECTRICA CADA MES NUNCA HA SIDO CONTABILIZADA POR LO CUAL EN LOS ESTADOS FINANCIEROS NO FIGURA NINGUNA CUENTA POR COBRAR (Código Contable 130545) CORRESPONDIENTE AL IMPUESTO	X	X			OLGA PATRICIA CHACON ARIAS- ALCALDIA DE BUCARAMANGA SECRETARIA DE HACIENDA PARA LA EPOCA DE LOS HECHOS MIREYA FORERO BOLAÑOS- ALCALDIA DE BUCARAMANGA SECRETARIA DE HACIENDA ALID LINDARTE- CONTADORA DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA	111-122



14	LA CARTERA REPORTADA POR LA ESSA MES A MES Y QUE A 31/12/2018 ES DE \$2.598.381.833 NO TIENE A FECHA DEL PRESENTE INFORME DE OBSERVACIONES NINGUN PROCESO DE COBRO COACTIVO EN LA TESORERIA GENERAL DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA	X	X			OLGA PATRICIA CHACON ARIAS-ALCALDIA DE BUCARAMANGA SECRETARIA DE HACIENDA PARA LA EPOCA DE LOS HECHOS MIREYA FORERO BOLAÑOS-ALCALDIA DE BUCARAMANGA SECRETARIA DE HACIENDA	123-134
15	EMPRESAS RECAUDADORAS DEL IMPUESTO DE ALUMBRADO PUBLICO CON LAS CUALES NO SE TIENE VIGENTE NINGUN CONVENIO DE RECAUDO COMO LO ESTABLECE EL ARTICULO No. 112 DEL ACUERDO MUNICIPAL No. 044 del 22/12/2008 - ACUERDO No. 012 DEL 30/06/2010 - ARTICULO No. 1 Y 2 DE LA RESOLUCION No. 005 DEL 26/01/2012 DEL MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA	X	X			OLGA PATRICIA CHACON ARIAS-ALCALDIA DE BUCARAMANGA SECRETARIA DE HACIENDA PARA LA EPOCA DE LOS HECHOS MIREYA FORERO BOLAÑOS-ALCALDIA DE BUCARAMANGA SECRETARIA DE HACIENDA	134-140
16	DESCONOCIMIENTO POR PARTE DE LA SECRETARIA DE HACIENDA DE LA INFORMACION DE CUATRO (04) EMPRESAS COMERCIALIZADORAS DE ENERGIA ELECTRICA QUE NUNCA HAN REPORTADO LA INFORMACION REQUERIDA PARA QUE LA SECRETARIA DE HACIENDA DEL MUNICIPIO PUEDA HACER LA LIQUIDACION OFICIAL DEL IMPUESTO (MES A MES) COMO ES LA INFORMACION GENERAL DE SUS CLIENTES Y LA BASE GRAVABLE	X	X			OLGA PATRICIA CHACON ARIAS-ALCALDIA DE BUCARAMANGA SECRETARIA DE HACIENDA PARA LA EPOCA DE LOS HECHOS MIREYA FORERO BOLAÑOS-ALCALDIA DE BUCARAMANGA SECRETARIA DE HACIENDA	141-151

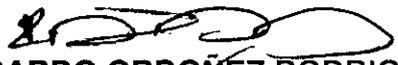
17	LA CARTERA DEL IMPUESTO DE ALUMBRADO PUBLICO REPORTADA POR SU MAYOR RECAUDADOR QUE ES LA ESSA A 31/12/2018 SE MANEJA EN LA SECRETARIA DE HACIENDA EN UNA HOJA DE CALCULO DE EXCEL LA CUAL HACE TOTALMENTE INVIALE QUE LOS INTERESES CORRESPONDIENTES A CADA CONTRIBUYENTE SE REGISTREN MENSUALMENTE EN LA CONTABILIDAD, SOLO SE REGISTRAN A MEDIDA QUE EL CONTRIBUYENTE SE ACERCA A ABONAR A LA CUENTA ES DECIR CONTABILIDAD DE CAJA Y NO DE CAUSACION	X	X			OLGA PATRICIA CHACON ARIAS-ALCALDIA DE BUCARAMANGA SECRETARIA DE HACIENDA PARA LA EPOCA DE LOS HECHOS MIREYA FORERO BOLAÑOS-ALCALDIA DE BUCARAMANGA SECRETARIA DE HACIENDA		151-158
18	LA RECUPERACION DE CARTERA MOROSA DEL IMPUESTO DE ALUMBRADO PUBLICO Y SUS INTERESES MORATORIOS NO TIENEN RUBRO PRESUPUESTAL DEFINIDO POR CADA UNO DE ESTOS DOS CONCEPTOS	X				ALCALDIA DE BUCARAMANGA-SECRETARIA DE HACIENDA		158-162
19	INAPLICABILIDAD DEL MANUAL DE CONTRATACION AL INTERIOR DEL CONTRATO 188-2018	X	X	X	X	ALCALDIA DE BUCARAMANGA-SECRETARIA DE INFRAESTRUCTUR A-OFICINA DE ALUMBRADO PUBLICO FANNY ARIAS ARIAS SECRETARIA DE INFRAESTRUCTUR A	\$293.301.046	172-178
TOTAL HALLAZGOS		19	8	1	1		\$293.301.046	

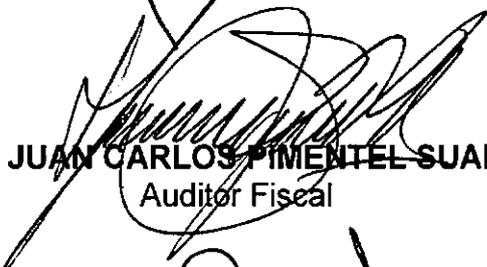
Bucaramanga, Mayo 2 de 2019



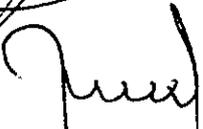
 CONTRALORIA Municipal de Bucaramanga	OFICINA DE VIGILANCIA FISCAL Y AMBIENTAL	VFA-INF-001	
	INFORME AUDITORIA	Página 196 de 196	Revisión 1


YANINA LICETH BARÓN ORDOÑEZ
 Profesional Universitario –Líder-


RICARDO ORDOÑEZ RODRIGUEZ
 Auditor Fiscal


JUAN CARLOS PIMENTEL SUAREZ
 Auditor Fiscal


CLAUDIA RIVEROS
 Profesional de Apoyo


LUIS CARLOS CALDERON LUNA
 Profesional de Apoyo


PEDRO ALEJANDRO GRANADOS
 Profesional de Apoyo


CRISTIAN CAMILO NIÑO
 Profesional de Apoyo


JULIA TARAZONA VEGA
 Profesional de Apoyo


 Revisó: **JAVIER ENRIQUE GARCÉS ARIAS**
 Jefe Oficina de Vigilancia Fiscal y Ambiental

