 <p>"De la mano contigo vigilamos los bienes de todos"</p>	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN N° 019 de 2005.	Página 1 de 64

**INFORME FINAL DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL
CON ENFOQUE INTEGRAL
Modalidad Especial
Contrato de Concesión No. 019 de 2005**


**MUNICIPIO DE VALLEDUPAR
VIGENCIAS 2005 a 2008.**

**CONTRALORÍA MUNICIPAL DE VALLEDUPAR
ENERO 2010**

iDe la mano contigo vigilamos los bienes de todos!

Carrera 9 No. 7 Bis 171 Teléfonos 5736868 – Telefax: 5736845

E_mail: despacho@contraloriavalledupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledupar.gov.co

 <p>"De la mano contigo vigilamos los bienes de todos"</p>	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN N° 019 de 2005.	Página 2 de 64

**AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL
MODALIDAD ESPECIAL
MUNICIPIO DE VALLEDUPAR
VIGENCIA 2005 - 2008**

Contralora Municipal: ALBA LUZ TRUJILLO LOBO

Asesora: MARTHA MEJIA PEÑALOZA

Jefe Oficina Control Fiscal: CENIRA CLAVIJO PINO

Equipo de auditores:

- Mayte Melisa Sequeda Pimienta (Líder)
- Atilio Enrique Fernández Ustariz.
- Jorge Arturo Araujo Ramírez.
- Jaime Rico Jiménez.
- José Fernando Toro Pardo.

iDe la mano contigo vigilamos los bienes de todos!

Carrera 9 No. 7 Bis 171 Teléfonos 5736868 – Telefax: 5736845

E_mail: despacho@contraloriavalledupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledupar.gov.co



 <p>“De la mano contigo vigilamos los bienes de todos”</p>	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN N° 019 de 2005.	Página 3 de 64

TABLA DE CONTENIDO

	Pag.
1. HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO	4
2. CARTA DE CONCLUSIONES	12
2.1. ALCANCE DE LA AUDITORIA	13
2.2. CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO	14
2.2.1. Línea gestión contractual	14
2.2.2. Flujo de caja del proyecto	18
2.3. RELACIÓN DE HALLAZGO	19
2.4. Plan de Mejoramiento	19
3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	20
ANEXOS	63

	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN N° 019 de 2005.	Página 4 de 64

1. HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO

Mediante acta sin número del Consejo de Gobierno suscrita el 06 de septiembre de 2004 y acta N° 003 del 15 de octubre de 2004 del Comité de Hacienda Municipal, la Administración, plasma la necesidad de estudiar la entrega por el sistema de concesión el amoblamiento urbano de la ciudad; en dichas actas se pone de manifiesto que existen deficiencias en el control ambiental de las zonas municipales, debido a que *“las áreas articulantes carecen de las condiciones mínimas para cumplir con su propósito, puesto que en las plazas, parques, glorietas y vías públicas requieren de dotación, para que la comunidad disfrute satisfactoriamente de estos espacios urbanos(...); se señala además, “ En el Municipio existen deficiencias en el control ambiental de las zonas municipales, y una gran ocupación del espacio público para uso diferente a lo establecido en la ley, requiriéndose componentes del amoblamiento urbano como, mapas de localización del municipio, planos de inmuebles históricos carteleras locales y buzones”*. De esta manera, la Administración deja sustentada la necesidad de presentar un proyecto de acuerdo, en el que se plasme la protección del medio ambiente, y la integridad del espacio público, la seguridad vial y la conservación del patrimonio arquitectónico, así como la descontaminación visual; para mejorar la calidad de vida de los habitantes.

Mediante Acuerdo 029 del 30 de noviembre de 2004 el Concejo Municipal de Valledupar autorizó la contratación por el sistema de concesión, el amoblamiento urbano y el manejo de la publicidad exterior visual del Municipio de Valledupar.


Como resultado de un proceso licitatorio, se selecciono y adjudico el contrato de concesión N°019 del 03 de marzo 2005 a la UNIÓN TEMPORAL AMOBLAMIENTO URBANO DE VALLEDUPAR, cuyo objeto estipulado en la clausula primera del mismo consiste en: *“Comercialización, explotación, mantenimiento, operación, instalación y reposición del sistema de mobiliario urbano del Municipio de Valledupar, y la explotación de la publicidad exterior visual”*.

De esta forma el Municipio de Valledupar se desprende de la responsabilidad directa de la prestación de un servicio, concediéndole a un particular colaborador la tarea de financiar, construir y explotar un proyecto específico.

¡De la mano contigo vigilamos los bienes de todos!

Carrera 9 No. 7 Bis 171 Teléfonos 5736868 – Telefax: 5736845

E_mail: despacho@contraloriavalledupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledupar.gov.co

	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN N° 019 de 2005.	Página 5 de 64

La concesión en general, es regulada como uno de los contratos tipo de la Ley 80 de 1993, adquiriendo propiedad como contrato autónomo en su tipología contractual, comparado con lo que preceptuaba el antiguo régimen de contratación, Decreto Ley 222 de 1983, que incluía la concesión como un mecanismo de pago de un contrato de obra.

El artículo 32 de la Ley 80 de 1993, en su numeral 4to, lo define como:

“Artículo 32. **DE LOS CONTRATOS ESTATALES.** *Son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad, así como los que, a título enunciativo, se define a continuación:*

(...) 4º. Son contratos de concesión los que celebran las entidades estatales con el objeto de otorgar a una persona llamada concesionario la prestación, operación, explotación, organización o gestión, total de un servicio público, o la construcción, explotación o conservación parcial, de una obra o bien destinados al servicio o uso público, así como todas aquellas actividades necesarias para la adecuada prestación o funcionamiento de la obra o servicio por cuenta y riesgo del concesionario y bajo la vigilancia y control de la entidad concedente, a cambio de una remuneración que puede consistir en derechos, tarifas, tasas, valoración, o en la participación que se le otorgue en la explotación del bien, o en una suma periódica, única o porcentual y en general, en cualquier otra modalidad de contraprestación que las partes acuerden”.


La presente auditoria se originó con el propósito de evaluar la gestión y resultados del Municipio de Valledupar en el ejercicio de la gestión fiscal, el cumplimiento de los criterios de economía, eficiencia, eficacia, equidad y valoración de los costos ambientales en la ejecución del contrato de concesión N° 019 de 2005, cuyo objeto *“Es La comercialización, explotación, mantenimiento, operación, instalación y reposición del sistema de mobiliario urbano del Municipio de Valledupar, y la explotación de la publicidad exterior visual”.*

La Contraloría Municipal de Valledupar, se centró en la evaluación de la Legalidad, Gestión y Resultado financiero y sociales en el desarrollo y cumplimiento del objeto contractual, la propuesta del Concesionario y los términos de referencia.

¡De la mano contigo vigilamos los bienes de todos!

Carrera 9 No. 7 Bis 171 Teléfonos 5736868 – Telefax: 5736845

E_mail: despacho@contraloriavalledupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledupar.gov.co

	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN N° 019 de 2005.	Página 6 de 64

HECHOS RELEVANTES CONTRATO DE CONCESIÓN N° 019 DE 2005

- **Objeto:** La comercialización, explotación, mantenimiento, operación, instalación y reposición del sistema de mobiliario urbano del Municipio de Valledupar, y la explotación de la publicidad exterior visual
- **Duración:** Quince (15) años.
- **Contratista:** Unión Temporal Amoblamiento Urbano de Valledupar, integrada por las sociedades COMINGEL LIMITADA (Ingenieros Electricistas) Representante legal: JOSE LUIS CORREA SAMPER y CONSTRUCCIONES HILSACA LIMITADA. Representante legal: ROGER TURIZO TURIZO.
- **Fecha de suscripción del contrato:** 03 de marzo de 2005.
- **Cuantía:** Indeterminada, pero determinable en el tiempo.

Para efectos contractuales se estableció como valor del contrato la suma anual de \$2.500.000.000., para el primer año, cifra que se incrementara anualmente con el índice de precios del consumidor.

Según el contrato: “El concesionario recibirá la remuneración de la siguiente manera: El Municipio de Valledupar, trasladará a la fiduciaria de la concesión en forma semanal, el noventa y seis por ciento (96%) de los ingresos del fondo del paisaje y mobiliario autorizada su creación por el Acuerdo N° 029 de 30 de noviembre de 2004 y creado por el Decreto 0000111 de 19 de enero de 2005, fondo compuesto de los siguientes rubros: el 7% del Impuesto Predial Unificado, el 16% del Impuesto de Industria y Comercio, el 25% del Impuesto de Avisos y Tableros, y el 12% de la Sobretasa a la Gasolina”.


- **Acta de verificación de condiciones de modificación Contrato N° 019 de 2005, de fecha 22 de mayo de 2007.**

De acuerdo al contenido del acta, la Administración con fundamento en los numerales 7 y 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, el artículo 8 del Decreto 2170 de 2002, procedió a analizar la conveniencia y la oportunidad de realizar una modificación a los pactos de marzo 3 de 2005, teniendo en cuenta los fenómenos que alteraron el equilibrio económico y financiero del contrato; razón por la cual,

¡De la mano contigo vigilamos los bienes de todos!

Carrera 9 No. 7 Bis 171 Teléfonos 5736868 – Telefax: 5736845

E_mail: despacho@contraloriavalledupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledupar.gov.co

	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN N° 019 de 2005.	Página 7 de 64

manifiesta la Administración era pertinente revisar la información relativa a las condiciones del contrato, tales como autorizaciones requeridas, objeto, plazo y valor estimado del mismo, los riesgos asociados a su ejecución y las garantías otorgadas por el contratista.

ANTECEDENTES Y CONSIDERACIONES:

El Concejo Municipal de Valledupar en el artículo 8 del Acuerdo N° 029 del 30 de noviembre de 2004, determinó financiar los proyectos de administración del espacio público y el paisaje, así como el manejo de la publicidad exterior visual y la instalación de los elementos de amoblamiento urbano, a través del “**Fondo del Paisaje y Mobiliario Urbano**”, creado para tal fin, el cual se nutre con los siguientes ingresos:

- Impuesto Predial Unificado: Hasta el 7%
- Impuesto de Industria y Comercio: Hasta el 16%
- Impuesto de Avisos y Tableros: Hasta el 25%
- Sobretasa a la Gasolina: Hasta el 12%


- **OTRO SI N° 1 de fecha 19 de junio de 2007.**

Celebrado entre **CIRO ARTURO PUPO CASTRO** y/o Municipio de Valledupar, y la Unión temporal **AMOBAMIEN TO URBANO DE VALLEDUPAR**, representada por el señor **JORGE MEJIA GARCIA, (COMINGEL S.A.), Ingenieros electricistas**, y **RODOLFO GOMEZ GOMEZ, Representante legal de CONSTRUCCIONES HILSACA LIMITADA**, representada convencionalmente por el señor **ROGER TURIZO TURIZO**, suscribieron el otro si al contrato N° 019 de 2005, entre otras por las siguientes consideraciones: “(...) f.) *Que... el Municipio se obligó, a través del Fondo del Paisaje y el Mobiliario urbano, a girar los recursos recaudados por concepto de los ingresos proyectados a recaudar en cada vigencia fiscal de cada uno de los ingresos que componen la fuente de pago del contrato. g). Que a efectos de garantizar la ejecución del contrato se hace necesario prever un mecanismo contractual que garantice, en la fuente y de manera inmediata, el pago a favor del concesionario de los recursos dispuestos en el contrato 019 a su favor, de manera que no se altere el equilibrio pactado en el contrato.*”; además, de señalarse como fundamento en el literal c) que el Concejo Municipal expidió el Acuerdo N° 035 de diciembre 23 de 2006, en virtud del cual reitera y reestructura la constitución del **FONDO DEL**

¡De la mano contigo vigilamos los bienes de todos!

Carrera 9 No. 7 Bis 171 Teléfonos 5736868 – Telefax: 5736845

E_mail: despacho@contraloriavalledupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledupar.gov.co

	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN N° 019 de 2005.	Página 8 de 64

PAISAJE Y MOBILIARIO URBANO y aprueba la asunción de compromisos con cargo a presupuestos de vigencias futuras como garantía contractual a la Concesión de Amoblamiento Urbano; **Autorización contenida en el Acuerdo 028 del 30 de noviembre de 2004, por medio del cual se autoriza al Municipio de Valledupar para** participar en la conformación de una sociedad. El Acuerdo 028 de 2004 tiene por objeto la constitución, administración y explotación del **CENTRO MAESTRO DE DATOS** que se integra a partir de la información catastral de los usuarios y habitantes del Municipio de Valledupar.

Del análisis efectuado al Acuerdo 028 del 30 de noviembre de 2004, se puede establecer que el mencionado Acuerdo no guarda relación alguna con el contrato en estudio; razón por la cual no se constituye en fundamento para justificar la celebración del otro si o modificación al contrato inicial, suscrito el 19 de junio de 2007.

En el trabajo de campo se observó que inicialmente se definió el porcentaje para ser trasladado al concesionario en un 96%, de acuerdo con los ingresos recibidos por el fondo del paisaje y el mobiliario urbano, siempre y cuando los recursos se hubiesen generado, no siendo responsabilidad atribuible al Municipio la carencia de los mismos, al ser modificado el contrato se estableció como carga impositiva que el Municipio debía girar los porcentajes establecidos, estuvieran o no disponibles los recursos y de no existir los recursos en las rentas atadas se deberían tomar de otros conceptos para cumplir lo modificado, además se dejó al concesionario solamente la obligación de efectuar las inversiones en un sentido general, quedando a discrecionalidad del concesionario la obligación de invertir.


Al efectuar las modificaciones al contrato, el Municipio de Valledupar asumió mayores riesgos que implico una ventaja para el concesionario que no estaba contemplada en los pliegos de condiciones, se cambio de fondo las condiciones económicas establecidas inicialmente; comprometiéndose el Municipio a efectuar pagos que no eran obligatorios en el contrato inicial y que ahora están supeditados a una condición clara y expresa; **se generen o no los recursos**, debe consignarlos en la fiducia, situación que genera en el tiempo un desequilibrio a favor del concesionario.

Ahora bien, en el contrato de concesión, el concesionario debe asumir, así sea parcialmente, los riesgos de éxito o fracaso del proyecto, aportando el capital inicial del proyecto (su gestión) y por ello obra a su cuenta y riesgo; sin embargo, en el contrato objeto de análisis, los riesgos no los asume el concesionario, sino el Municipio, quien en cada ejercicio fiscal termina afectando recursos distintos

¡De la mano contigo vigilamos los bienes de todos!

Carrera 9 No. 7 Bis 171 Teléfonos 5736868 – Telefax: 5736845

E_mail: despacho@contraloriavalledupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledupar.gov.co

 <p>"De la mano contigo vigilamos los bienes de todos"</p>	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN N° 019 de 2005.	Página 9 de 64

(rentas) a los comprometidos en el proyecto y en el acuerdo inicial, afectando recursos que en virtud de los principios de planeación y presupuestación fueron asignados para cubrir otras obligaciones o compromisos.

Se evidencia entonces, la falta de los estudios técnicos, financieros y jurídicos que debe preceder una contratación como esta, que determinen la necesidad, conveniencia, oportunidad, la forma de contratación y la viabilidad del proyecto. La responsabilidad de la administración va mas allá de ejecutar un proceso de selección, adjudicar y celebrar el contrato, le corresponde garantizar que con dicho contrato se cumpla con los fines de la contratación y se garantice la protección de los recursos del Municipio. La contraprestación económica a favor del concesionario termina siendo ventajosa para el Concesionario y lesiva a los intereses del Municipio.

HECHOS RELEVANTES – ACTUACIONES DE OTROS ORGANISMOS


En el examen de auditoria se encontró documentos que evidencian actuaciones jurídicas y/o judiciales adelantadas por otras entidades como la Procuraduría General de la Nación y la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, de lo cual se resume:

- La Procuraduría Regional del Cesar como resultado de la acción de vigilancia preventiva al Contrato de Concesión de Amoblamiento Urbano de Valledupar, efectuada a partir del 5 de octubre de 2006, determinó como resultado; entre otros: Que la Administración no realizo la solicitud de aprobación de apropiaciones en vigencias futuras para la ejecución del proyecto; así mismo, en su pronunciamiento el organismo disciplinante manifiesta no compartir el hecho de que el contrato se haya efectuado por concesión y no por contrato de obras, teniendo en cuenta que lo que aporta el Concesionario no guarda proporción o equilibrio con lo que el Municipio aporta.
- Como consecuencia de lo anterior, el 19 de diciembre de 2007, el Procurador Regional del Cesar **EVERARDO ARMENTA ALONSO**, instaura demanda de nulidad absoluta al contrato N° 019 de 2005, invocando como causales la violación de las normas que rigen la actividad contractual contenidas en la Ley 80 de 1993, específicamente los artículos 3º, 23, 24-8º, 26-1, 28, artículo 32 numeral 4º, 44 numerales 2, 3 y 4 y artículo 45.

¡De la mano contigo vigilamos los bienes de todos!

Carrera 9 No. 7 Bis 171 Teléfonos 5736868 – Telefax: 5736845

E_mail: despacho@contraloriavalledupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledupar.gov.co

	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN N° 019 de 2005.	Página 10 de 64

- Existen en la actualidad dos acciones populares una instaurada por **JENNY MUÑOZ RANGEL**, de fecha 23 de enero de 2009, y otra por el señor **RUBEN SIERRA** de fecha 25 de marzo de 2009, la primera en mención acogida por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito, y la del señor Sierra, acogida por el Juez Primero Administrativo del Circuito de Valledupar.
- En la acción popular instaurada por el señor Sierra, se solicita al Juez como primera medida conciliar las pretensiones de la demanda y la forma de protección de los derechos colectivos violados y como segunda petición medidas cautelares dirigidas a prevenir el daño inminente y para hacer cesar los daños que se vienen ocasionando a los derechos colectivos, a la **moralidad y al patrimonio público de los habitantes de Valledupar**. Por lo anterior, mediante providencia del día 30 de abril de 2009, se ordena suspender los giros de cualquier dinero que se genere o haya generado a favor del Concesionario.
- El 8 de julio de 2009, el Tribunal Administrativo del Cesar, revocó la medida cautelar que ordenó suspender la ejecución del contrato, proferida por el juez de primera instancia, por no existir argumentos suficientes para suspender la ejecución del contrato y ordenó esperar la decisión de fondo que se produzca dentro del proceso.


La Contraloría inicia el proceso de auditoria en desarrollo del PGA de la vigencia 2009 y teniendo como insumo la queja instaurada por la Asociación de Vigilancia Ciudadana en el Control Fiscal y Red de Veeduría ciudadana del Cesar, radicado Q: 038 - 05.

- Mediante Memorando de Encargo N° 003 de 2009 del 3 de marzo de la presente anualidad, se designó la comisión para realizar Auditoria Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Especial al Municipio de Valledupar, al contrato de concesión N° 019 de 2005.
- La fase de ejecución del proceso se inicia el 9 de marzo de 2009 programada inicialmente su terminación el 1° de abril de la misma anualidad. No obstante, por situaciones relacionadas con la falta de suministro de la información el proceso fue suspendido el 24 de marzo de 2009.


¡De la mano contigo vigilamos los bienes de todos!

Carrera 9 No. 7 Bis 171 Teléfonos 5736868 – Telefax: 5736845

E_mail: despacho@contraloriavalledupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledupar.gov.co

	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN N° 019 de 2005.	Página 11 de 64

- En virtud de las comunicaciones que de manera reiterada se surtieron al Alcalde Municipal, al Interventor y al mismo Concesionario, el 29 de mayo de 2009 la Jefa de Oficina Jurídica del Municipio mediante Resolución N° 001116, ordena iniciar actuación administrativa en contra de la UNION TEMPORAL DE AMOBLAMIENTO URBANO DE VALLEDUPAR, por incumplimiento de las obligaciones contenidas en la clausula Tercera del Contrato N° 019 del 3 de marzo del 2005.
- Se le solicitó al interventor del contrato todos los documentos legales y financieros producidos desde el inicio del proyecto sin tener respuesta alguna, hecho que se constituye en causal para iniciar actuación administrativa sancionatoria conforme a lo señalado en los artículos 100 y 101 de la Ley 42 de 1993 y la Resolución 028 del 2001 expedida por la Contraloría Municipal de Valledupar, por no entregar la información solicitada, situación que fue advertida al interventor y que motivó la apertura de la actuación administrativa en contra del concesionario.
- El 6 de julio se reanuda nuevamente la ejecución de la auditoria, en las instalaciones del Municipio hasta el 17 de julio de la presente anualidad.
- De igual forma, teniendo como indicio la renuencia del concesionario en entregar la información y poder efectuar un pronunciamiento acorde con los lineamientos establecidos, se le solicita el día 24 de agosto de 2009, al Procurador Regional del Cesar el acompañamiento de la Procuraduría General de la Nación, con el objeto de acceder a la información y poder culminar con el proceso de vigilancia y control de los recursos que se están ejecutando a través del referido contrato.

	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN N° 019 de 2005.	Página 12 de 64

Valledupar, 08 de Enero de 2010

Doctor
LUIS FABIAN FERNANDEZ MAESTRE
Alcalde Municipal
Valledupar

Respetuoso saludo doctor Fernández

La Contraloría Municipal de Valledupar, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 272 ibídem y el artículo 65 de la Ley 42 de 1993, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral modalidad Especial al Contrato de Concesión No 019 de 2005, cuyo objeto es *“la comercialización, explotación, mantenimiento, operación, instalación y reposición del sistema de mobiliario urbano del Municipio de Valledupar, y la explotación de la publicidad exterior visual, a las vigencias 2005 a 2008”*, a través de la evaluación de la gestión conforme a los principios de economía, eficiencia, eficacia, equidad y valoración de los costos ambientales con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en su actividad contractual. La auditoría incluyó la comprobación de las cantidades y calidades de las obras civiles, sistemas y equipos instalados y si estas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y procedimientos aplicables.


Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por el Municipio de Valledupar y de la Contraloría Municipal de Valledupar, su análisis para producir un informe que contenga el concepto sobre el examen practicado.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con Normas de Auditoría Gubernamental Colombianas (NAGC) compatibles con las Normas Internacionales de Auditoría (NIAS) y con políticas y procedimientos de Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral prescritos por la Contraloría General de la República, adoptadas por la Contraloría Municipal de Valledupar, consecuentes con las de

¡De la mano contigo vigilamos los bienes de todos!

Carrera 9 No. 7 Bis 171 Teléfonos 5736868 – Telefax: 5736845

E_mail: despacho@contraloriavalledupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledupar.gov.co

	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN N° 019 de 2005.	Página 13 de 64


general aceptación; por lo tanto, requirió acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcionara una base razonable para fundamentar nuestro concepto.

La auditoría efectuó el examen de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan el área, actividad o 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 Valledupar.

2.1. ALCANCE DE LA AUDITORÍA

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

- ✓ Evaluar el cumplimiento de las obligaciones contractuales del contrato de concesión, en términos de eficiencia, eficacia, economía, equidad y valoración de los costos ambientales.
- ✓ Evaluar el proceso contractual, examinando que este se haya realizado acorde a la Ley 80 de 1993 y sus Decretos reglamentarios.
- ✓ Analizar el estudio de factibilidad, a fin de determinar el beneficio socio económico del Municipio en el desarrollo del objeto pactado en el tiempo programado.
- ✓ Evaluar si los bienes y servicios entregados en concesión satisfacen las necesidades del Municipio de manera que permita cumplir los planes y programas, calidad, coberturas y demás políticas institucionales.
- ✓ Evaluar la calidad y oportunidad de la supervisión que ejerce el Municipio en la ejecución del contrato.
- ✓ Analizar el recaudo y destinación de los ingresos recibidos por el concesionario y conceptuar sobre la gestión adelantada con dichos recursos, así como el cumplimiento de los objetivos programados relacionados con el contrato, metas y recursos para orientar la inversión producto de dichos recaudos.
- ✓ Y todas aquellas que puedan servir para emitir un concepto que conlleve a determinar si el proyecto hasta el corte de la auditoría es beneficioso para el Municipio de Valledupar, o si por el contrario es lesiva a los intereses de este.

	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN N° 019 de 2005.	Página 14 de 64

En el proceso auditor se presentaron limitaciones y traumatismos en el suministro oportuno y completo de la información, hecho que conllevó a la suspensión de la auditoria y en consecuencia la dilatación de la fase de ejecución del proceso auditor.

Producido el informe, este se da a conocer a la Entidad auditada para que efectúe los descargos debidamente soportados a las observaciones planteadas por la comisión auditora; las respuestas de la administración serán analizadas y consideradas dentro del informe final.

En garantía del debido proceso, el Municipio deberá remitir sus descargos dentro del término establecido, en medio físico y magnético con los documentos soportes de cada una de las observaciones establecidas en el presente informe, guardando siempre el mismo orden en que fueron formuladas.

2.2. CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

La Contraloría Municipal de Valledupar como resultado de la referida auditoría, conceptúa que la gestión del Municipio de Valledupar, en desarrollo del contrato evaluado, no cumple con los principios de economía, eficiencia, eficacia, equidad y valoración de los costos ambientales, como consecuencia de las observaciones planteadas en el presente informe.

2.2.1. Línea gestión contractual


Siendo el Estado el encargado de hacer que se cumplan los fines esenciales consagrados en la Constitución y la Ley y teniendo en cuenta la imposibilidad de asumir por sí mismo la ejecución de las tareas necesarias para lograr la prestación de los servicios públicos y demás actividades de su naturaleza, el Estado recurre a la contratación con los particulares para que a cambio explote, administre y realice grandes inversiones, que permitirán al Municipio el goce de unos dividendos a un tiempo determinado; fin o característica esencial de esta clase de contratos pero que en la practica en lo que corresponde al Contrato de Concesión N° 019 de 2005, aún no se ha podido evidenciar los beneficios esperados para la Administración Municipal.

Considerando que la contratación estatal tiene como propósito la satisfacción de las necesidades de la comunidad, donde se comprometen los servidores públicos y los particulares que intervienen en el proceso contractual, a hacer buen uso y

¡De la mano contigo vigilamos los bienes de todos!

Carrera 9 No. 7 Bis 171 Teléfonos 5736868 – Telefax: 5736845

E_mail: despacho@contraloriavalledupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledupar.gov.co

	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN N° 019 de 2005.	Página 15 de 64

control de los recursos del estado. En el análisis efectuado a este proceso se pudo constatar que el Municipio de Valledupar, entregó a un particular la ejecución de los recursos a través de un contrato de concesión, sin tener en cuenta la relación costo beneficios en la inversión de los recursos de la Comunidad, desde la etapa precontractual, no solicitó autorización oportuna al Concejo de Valledupar para comprometer presupuestos de vigencias futuras, teniendo como cierto que por el tiempo de (15) años este proyecto excedía la vigencia fiscal. Así mismo se pudo evidenciar que se creó el fondo del paisaje y mobiliario urbano del Municipio, con el fin de que se le girara al concesionario el 96% semanal, siempre y cuando este porcentaje se produjera; situación que con el Otro si cambió, quedando establecido en la cláusula tercera numeral 8 “A efectos de garantizar el pago de los recursos de que trata este contrato, el Municipio pignorará a favor del encargo fiduciario de la concesión el recaudo de los recursos objeto de las vigencias futuras de que trata el Acuerdo N° 035 de 2006. Para este efecto, el Municipio se obliga a otorgar las autorizaciones correspondientes. (...)”

Se constató que el estudio para el establecimiento de los criterios técnicos y financieros necesarios para determinar la autosostenibilidad, construcción, instalación, cantidad, calidad, operación, administración y mantenimiento del amoblamiento urbano del Municipio de Valledupar, se realizó de manera general, no hay estudios que comprueben y garanticen a ciencia cierta la perspectiva de viabilidad técnica, económica y financiera del proyecto de amoblamiento; solo se percibe como alcance del proyecto en inversión inicial la compra de elementos y mano de obra, sin que se vislumbre estudios detallados en la elaboración y en la ejecución del contrato con los respectivos cronogramas y fases realizadas.


En este contrato no se cumplieron de manera adecuada los procedimientos formales para contratar según lo consagrado en el Estatuto General de la Contratación, teniendo en cuenta que uno de los elementos propios del contrato de concesión es que el particular aporte un capital inicial para las inversiones que serán de beneficio y rentabilidad para las partes, no solo para el concesionario.

Se observó que el Municipio de Valledupar, no viene ejerciendo una correcta vigilancia en la ejecución del objeto contractual, solo hasta el 21 de julio de 2009 se contrató la interventoría externa; es decir, cuatro años y tres meses después de su suscripción. En el lapso que antecede a la contratación de la interventoría externa el encargado de la vigilancia del contrato fue la Secretaria de Planeación; quien no obstante de ser la dependencia responsable de la supervisión y vigilancia del contrato, no desarrolló las obligaciones propias de quien conforme a las funciones asignadas asume en representación de la Administración la posición de

¡De la mano contigo vigilamos los bienes de todos!

Carrera 9 No. 7 Bis 171 Teléfonos 5736868 – Telefax: 5736845

E_mail: despacho@contraloriavalledupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledupar.gov.co

	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN N° 019 de 2005.	Página 16 de 64

ser garante de la supervisión, coordinación, control y vigilancia permanente de cada una de las obligaciones y actividades que estaba obligado a realizar el concesionario y que necesitaban de la aprobación de la interventoría (supervisión). Como consecuencia de la negligencia en la vigilancia del contrato se constituye el hecho de no contar el Municipio con la información financiera y presupuestal que respalde la inversión y que garantice que la ejecución del contrato se efectúe conforme a los fines trazados en el proyecto.

En cuanto a los pliegos de condiciones, como la Administración no adelanto los estudios adecuados, se observa que no están claras las condiciones del negocio para el Municipio, lo que es evidente son las obligaciones económicas que asume el Municipio, que se desprende mensualmente de un 96% de los recursos recaudados de \$10.097.675.088 para trasladarlos a la Fiducia, reflejando que esta modalidad de contrato no es favorable para el Municipio, pues es este el que aporta los recursos, sin existir inversión inicial, ni claridad de la contraprestación que deberá recibir soportada por parte del contratista, lo que puede generar a futuro un desequilibrio patrimonial para el Ente Territorial.

Como generalidad se observa, que la Administración Municipal no ha establecido los medios idóneos para garantizar el cumplimiento adecuado de las obligaciones estipuladas en el contrato; teniendo como evidencia que al cierre de la auditoria no se tuvo certeza de lo que el concesionario ha invertido y ejecutado hasta la fecha; lo que hace imposible determinar los costos – beneficios del proyecto para el Municipio.


Teniendo en cuenta lo pactado en el contrato, las obligaciones financieras y el cumplimiento del objeto contractual, se observa que estamos frente a un contrato de obra y no de un contrato de concesión, ya que independientemente del nombre que se le dio al contrato, de acuerdo a las estipulaciones contractuales se trata de la ejecución de un contrato de obra pública, en cuya ejecución se le está reconociendo al contratista el AIU (costos de administración, imprevistos, utilidad, IVA) como consta en las actas de recibo de obras desde la 001 hasta la 020 (anexo 1).

Se observó que aparte de las actas de recibo de obra, se encuentran actas de operación y mantenimiento, en las que se reconocen costos fijos de repuestos, materiales, imprevistos e IVA, sin que el concesionario y el Municipio hayan podido demostrar el gasto, a través de documento idóneo que sirva de soporte.

¡De la mano contigo vigilamos los bienes de todos!

Carrera 9 No. 7 Bis 171 Teléfonos 5736868 – Telefax: 5736845

E_mail: despacho@contraloriavalledepar.gov.co WEB: www.contraloriavalledepar.gov.co

 <p>"De la mano contigo vigilamos los bienes de todos"</p>	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN N° 019 de 2005.	Página 17 de 64

En cuanto a las actas de **operación y mantenimiento** se puede apreciar en ellas que en el año 2005 en el acta 001 aparecen un **costo fijo por repuestos, materiales e IVA** de \$6.032.000 y en el mismo año del 002 a la 010 aparecen costos fijos por valor de \$108.576.000; en el año 2006 de la 011 a la 022 aparecen costos fijos por valor de \$151.789.248; en el año 2007 del acta 023 a la 034 el costo fijo es de \$158.589.384; en el año 2008 de las actas 035 a la 046 por un valor de \$167.613.120 para un total en los cuatro años por costos fijos (repuestos materiales e IVA) de \$592.599.752. No se encontró evidencia sobre que tipo de repuestos se cambiaron o se adquirieron, ni en que momentos el IVA fue trasladado a la DIAN.

ACTAS DE OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO

DETALLE DEL COSTO	VIGENCIA	ACTA	NÚMERO DE ACTAS	VALOR ACTA	TOTAL
Repuestos, materiales, IVA	2005	1	1	6.032.000,00	6.032.000,00
Repuestos, materiales, IVA	2005	002 a la 010	9	12.064.000,00	108.576.000,00
Repuestos, materiales, IVA	2006	011 a la 022	12	12.649.104,00	151.789.248,00
Repuestos, materiales, IVA	2007	023 a la 34	12	13.215.782,00	158.589.384,00
Repuestos, materiales, IVA	2008	035 a la 046	12	13.967.760,00	167.613.120,00
TOTALES				57.928.646,00	592.599.752,00


En las mismas actas de **operación y mantenimiento** se observa que por **costos e imprevistos** en el año 2005 actas 001 a 010 se cancelaron \$ 23.531.461, en el 2006 de las actas 011 a 022 se cancelo \$33.863.109; en el año 2007 de las actas 023 a la 034 la suma de \$28.905.230; en el año 2008 según actas de 034 a 046 se canceló \$25.610.855 para un total de \$111.910.655. No se conoce el porque estos costos se vinculan en las actas.

DETALLE DEL COSTO	VIGENCIA	ACTA	TOTAL
Costos e imprevistos	2005	De la 001 a la 010	23.531.461,00
Costos e imprevistos	2006	De la 011 a la 022	33.863.109,00
Costos e imprevistos	2007	De la 023 a la 034	28.905.230,00
Costos e imprevistos	2008	De la 034 a la 046	25.610.855,00
TOTAL			111.910.655,00

¡De la mano contigo vigilamos los bienes de todos!

Carrera 9 No. 7 Bis 171 Teléfonos 5736868 – Telefax: 5736845

E_mail: despacho@contraloriavalledeupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledeupar.gov.co

	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN N° 019 de 2005.	Página 18 de 64

Teniendo en cuenta la modalidad contratada y la forma como se cumple el objeto contractual, el Municipio podía directamente a través de contratos de obras, atender las necesidades de la comunidad; sin necesidad de concesionar el servicio; negocio que beneficia los intereses particulares y no el interés general.


De otra parte, se observa que las inversiones iniciales no fueron asumidas por el contratista con el capital de riesgo, teniendo en cuenta que la vinculación de los recursos del contratista para asegurar la prestación debieron efectuarse en términos de oportunidad, porque de otra forma, la misma administración podía continuar prestando el servicio e invertir los ingresos generados por su propia cuenta y riesgo, sin necesidad de entregar los recursos a un particular que no está cumpliendo con la ejecución idónea y oportuna del contrato.

La Contraloría Municipal de Valledupar, conceptúa que la gestión del Municipio de Valledupar en la contratación y desarrollo de la concesión No 019 de 2005, no cumple con los principios de transparencia, economía, eficiencia, eficacia y equidad.

2.2.2. Flujo de caja del proyecto.

En el flujo de caja del proyecto se pudo establecer, que los recursos los recibe el contratista y por lo tanto existe un flujo de ingresos para él, pero no tiene contrapartida de gastos o inversiones; porque no demostraron o aportaron los soportes requeridos para acatarlos como elegibles dentro del flujo de caja ejecutado. Lo que genera una rentabilidad infinita para el concesionario. Así mismo, al analizar el flujo se evidenció que los recursos recibidos por la Fiducia, se vinculan en forma neta, no se incorporan los descuentos como son retención en la fuente por renta, industria y comercio etc. valor que asciende a \$349.957.558; en igual forma, existen pagos a terceros efectuados directamente por el Municipio de Valledupar, autorizados por el concesionario y aprobados por la Fiducia por la cuantía de \$1.206.460.316 que no están incluidos en el flujo, afectando de manera sustancial la realidad del mismo y distorsionando las herramientas de carácter financiero que sirven para evaluar la rentabilidad del proyecto (VPN y TIR), por lo anterior se considera que el flujo de caja no es real.

Teniendo en cuenta que el Municipio no aportó documentos que demostraran las inversiones realizadas con los recursos recibidos por parte del concesionario, se puede afirmar que estamos al frente de un posible detrimento patrimonial en el tiempo, debido a que no existen soportes de la utilización de los recursos, lo que

	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN N° 019 de 2005.	Página 19 de 64

indica que el concesionario tiene una disponibilidad del 100% de los recursos, sin aportar contrapartida para el Municipio o sin el cumplimiento esencial de soportar con documentos idóneos los gastos e inversiones realizadas dentro de la ejecución del proyecto.

Por lo anterior se exhorta a la Administración Municipal, para que tome los correctivos necesarios para concertar y buscar un equilibrio económico, demostrando las inversiones efectuadas hasta el momento por el concesionario, recordando que la Unión Temporal de Amoblamiento Urbano de Valledupar, maneja recursos públicos del Municipio de Valledupar.

2.3. RELACIÓN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la presente auditoría, se establecieron 15 (quince) hallazgos administrativos, de los cuales 14 (catorce) tienen presunta incidencia disciplinaria, 4 (cuatro) penales y 1 (uno) fiscal por cuantía de \$190.102.962; estos serán trasladados ante las autoridades competentes.


2.4. PLAN DE MEJORAMIENTO

La entidad debe ajustar el plan de mejoramiento que se encuentra desarrollando, con acciones y metas que permitan solucionar las deficiencias comunicadas durante el proceso auditor y que se describen en el informe. El plan de mejoramiento ajustado debe ser entregado a la Contraloría Municipal de Valledupar dentro de los quince (15) días calendarios siguientes al recibo del informe, de acuerdo con lo establecido en el artículo 48 de la Resolución Reglamentaria No. 0147 de 2009, en el formato diseñado para ello.

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

Atentamente,

ALBA LUZ TRUJILLO LOBO
 Contralora Municipal de Valledupar

	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN N° 019 de 2005.	Página 20 de 64

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

Hallazgo 1. Requisitos presupuestales para la suscripción del contrato.

El contrato de Concesión de Amoblamiento Urbano N° 019 del 3 de marzo 2005, cuyo objeto es **"Comercialización, explotación, mantenimiento, operación, instalación y reposición del sistema de Mobiliario Urbano del Municipio de Valledupar, y la Explotación de la Publicidad Exterior Visual"**; antes de ser suscrito por el Alcalde del Municipio de Valledupar, debió adelantarse el trámite para la obtención de la autorización ante el Concejo Municipal de Valledupar para comprometer presupuestos de vigencias futuras; teniendo en cuenta, que las obligaciones asumidas por la Administración Municipal se adquirieron por el termino de duración del contrato; ósea 15 años, superando así la vigencia fiscal en la cual se asumió el compromiso y vinculando los presupuestos de las 15 vigencias fiscales siguientes, hasta el año 2020.


La Ley 819 de 2003, que modifica el Decreto 111 de 1996, en su artículo 10 establece que el CONFIS podrá autorizar la asunción de obligaciones que afecten presupuestos de vigencias futuras cuando su ejecución se inicie con presupuesto de la vigencia en curso y el objeto del compromiso se lleve a cabo en cada una de de ellas, armonizado con el artículo 12 ibídem, que faculta a los Concejos y Asambleas para impartir tal autorización.

Como el objeto del contrato se desarrollaría en diferentes vigencias, se debió acudir ante el Consejo Municipal de Política Fiscal o el Consejo de Gobierno, para que se aprobara la asunción de obligaciones con cargo a presupuestos de vigencias futuras, tal como lo dispone el artículo 71 del Decreto 111 de 1996 y el artículo 12 de la Ley 819 de 2003. Se observa igualmente que tampoco se acudió al Concejo Municipal de Valledupar, con el objetivo de que esta Corporación autorizara comprometer vigencias futuras por los programas de Inversión que se desarrollarían con el giro por parte del Municipio de Valledupar del 96% de los recursos que nutren el Fondo del Paisaje y Mobiliario (7% del impuesto predial, 16% del impuesto de industria y comercio, 25% del impuesto de avisos y tableros, el 12 % de la Sobretasa a la gasolina); y se entregó completamente a la concesión de amoblamiento urbano el manejo del Impuesto por publicidad visual exterior; la concesión vende el servicio y tiene que retribuir o destinar el 20% del total del recaudo del impuesto al Municipio de Valledupar. Es de aclarar que el Municipio no ejerce control sobre este recaudo, quedando a disposición del contratista el control del mismo.

¡De la mano contigo vigilamos los bienes de todos!

Carrera 9 No. 7 Bis 171 Teléfonos 5736868 – Telefax: 5736845

E_mail: despacho@contraloriavalledupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledupar.gov.co

	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN N° 019 de 2005.	Página 21 de 64

Atendiendo a los Informes de la Fiduciaria Occidente S.A., El Municipio de Valledupar giró recursos-netos (De enero de 2006 a diciembre de 2008), para atender el desarrollo del contrato de concesión de Amoblamiento urbano por \$9.966.922.169.23. Millones y percibió la Fíducia recursos por Publicidad Exterior Visual 297.122.084 millones; recursos que a su vez, gira al Concesionario para que ejecute las obras del Mobiliario urbano de Valledupar.

Es de obligatorio cumplimiento aplicar y atender la normatividad vigente en materia presupuestal, para este caso en la vigencia 2005, se debió contar con los cupos de vigencias futuras para ejecutar el contrato de concesión de amoblamiento urbano en las vigencias de los años 2006 a 2020; por los motivos ya expuestos los recursos girados por el Municipio (\$9.966.922.169.23 y \$297.122.084 millones), que apalancan las obligaciones por las obras de mobiliario que realiza el concesionario, necesitaban cupo de vigencias futuras para poderlos ejecutar.


Para pagar los gastos que genera la ejecución del respectivo contrato el Municipio de Valledupar, creo mediante Decreto 0000111 del 19 de enero de 2005, el Fondo de Paisaje de Mobiliario Urbano, el cual se nutre del 7% del Impuesto Predial Unificado, 16% del Impuesto de Industria y Comercio, 25% del Impuesto de avisos y tableros, y el 12% de la sobre tasa a la gasolina; de esta bolsa se gira a la Fiduciaria de Occidente el 96% de estos recursos; para que la Fíducia a su vez gire al Concesionario los gastos que acarrea la ejecución del contrato; además, se le entregó al concesionario el recaudo y administración del Impuesto por publicidad exterior visual, tomando para el contratista el 80% de lo producido, este impuesto se encuentra bajo el manejo del concesionario, sin ningún control en el recaudo por parte del Municipio, lo que no garantiza si el valor recaudado corresponde o no a la realidad.

Para tratar de enmendar la situación descrita, en la oficina de presupuesto de la Secretaría de Hacienda Municipal se entregan Disponibilidades presupuestales; a su vez estas disponibilidades originan registros presupuestales, que dan origen posteriormente a comprobantes de egresos; que son soportados con Actas de recibo de obra del avance del Contrato de la Concesión U.T. Amoblamiento Urbano de Valledupar; el comprobante de egreso es soporte de pago para el Tesorero Municipal; La situación descrita se evidencia desde marzo de 2005 a diciembre de 2008, obviándose la legalidad de disponer de la figura presupuestal de las vigencias futuras ordinarias, para ejecutar el gasto en más de una anualidad.

¡De la mano contigo vigilamos los bienes de todos!

Carrera 9 No. 7 Bis 171 Teléfonos 5736868 – Telefax: 5736845

E_mail: despacho@contraloriavalledupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledupar.gov.co

	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN N° 019 de 2005.	Página 22 de 64

Por los hechos descritos anteriormente el equipo auditor considera la constitución de un **presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria** por incumplimiento del artículo, artículo 64 del Acuerdo 012 del 09 de mayo de 1996, los artículos 23 y 71 del Decreto 111 de 1996; el artículo 12 de la Ley 819 de 2003; el numeral 1 del artículo 3, el numeral 22 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 y **penal** por violación al artículo 410 de la Ley 599 de 2000.

Hallazgo 2. Condiciones del contrato.

Del análisis realizado a los pliegos de condiciones se pudo constatar que estos no guardan relación directa con lo pactado en el contrato, según lo estipulado en pliegos en el ítem “4.20 de los riesgos que deben cobijar la garantía única”, en el punto d) se señala que la póliza de responsabilidad civil extracontractual debía constituirse por un valor equivalente al 20% sobre el valor fijado para expedir las garantías del contrato, con una vigencia anual renovable durante el término del contrato y cuatro (4) meses más; no obstante, se pudo evidenciar que este porcentaje no quedo estipulado en el contrato.

Al remitirnos a la cláusula sexta del contrato en el literal d) póliza de responsabilidad civil extracontractual, se observa que esta se pactó por un valor equivalente al 10% sobre el valor fijado para expedir las garantías del contrato; es decir sobre la suma de DOS MIL QUINIENTOS MILLONES DE PESOS (\$2.500.000.000) con una vigencia igual al anual y cuatro (4) meses mas.


Lo anterior hace evidente, que el Municipio por encima de sus propios pliegos termina favoreciendo al contratista al establecer ventajas al momento de pactar el porcentaje de la referida póliza; el cual conforme a las normas de contratación no pueden ser el resultado de acuerdos entre las partes sino del análisis de los riesgos efectuado en los estudios previos adelantados por la Administración en la etapa precontractual.

Durante las vigencias 2005, 2006, 2007 y 2008 el concesionario al adquirir la póliza de responsabilidad civil extracontractual equivalente al 10% del valor del contrato, cancela como valor de la prima: En el primer año \$1.334.247, en el segundo año \$1.000.000, en el tercer año \$1.000.000 en cuarto año \$1.000.000; es decir independientemente de las implicaciones que esto represente en cuanto a la ocurrencia o no de los siniestros asegurados con dicha póliza; el concesionario recibe como ventaja durante los periodos ya indicados la suma de CUATRO MILLONES TRECIENTOS TREINTA Y CUATRO MIL DOSCIENTOS CUARENTA Y SIETE PESOS (\$4.334.247), equivalente al 10% no asegurado.

¡De la mano contigo vigilamos los bienes de todos!

Carrera 9 No. 7 Bis 171 Teléfonos 5736868 – Telefax: 5736845

E_mail: despacho@contraloriavalledupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledupar.gov.co

 <p>"De la mano contigo vigilamos los bienes de todos"</p>	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN N° 019 de 2005.	Página 23 de 64

Así mismo, según el ítem 4.20 de los pliegos de condiciones, aprobada la garantía por el término de un año, el contratista debía prorrogar la misma con una antelación no menor de 2 meses al vencimiento de la póliza o sus prórrogas. En el análisis se observa que la póliza N° 250083120 expedida por la Compañía de Seguros Cóndor S.A. que ampara el cumplimiento estaba vigente hasta el 14 de julio de 2009, y solo hasta el día 8 de julio se renueva la ampliación de dicho amparo, aprobada mediante Resolución N° 359 de 2009, del 15 de julio de 2009, lo que demuestra que la administración desconoce lo reglado en el pliego que exige que se renueve con dos meses de antelación al vencimiento, no seis (6) días como en efecto sucedió.


Es importante señalar que en los pliegos y en el contrato (clausula sexta parágrafo 1°) se establece facultad para que el Municipio prorrogue la pólizas con cargo al concesionario cuando este dentro del término establecido no lo hiciera. Esta conducta es causal de incumplimiento y dará aplicación del inciso segundo del parágrafo del artículo 18 del Decreto 679 de 1994 y al artículo 19 de la misma norma.

Es evidente que no es consecuente lo que la Administración plasma en el pliego de condiciones, con lo que finalmente incluyó en la minuta del contrato, lo que trae como consecuencia que se den interpretaciones que difieren de lo pactado y con ello se le impide dar estricto cumplimiento a las obligaciones que debe someterse el contratista desde los pliegos de condiciones, que en este caso es Ley para las partes. Es la administración quien debe velar porque los pliegos definitivos prevalezcan siempre en la minuta del contrato y que estos garanticen que sea lo que las partes contraen como obligación.

Para el equipo auditor los hechos antes descritos constituyen, un presunto **hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria** por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, según lo señalado en lo contemplado en los pliegos de condiciones en ítem 4.20 en el punto d), lo estipulado en el numeral 1 y 3 del artículo 26 y el numeral 2 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993, y el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo 3. Estudio técnico elaborado de manera extemporánea.

El estudio técnico nos permite identificar la oferta y demanda mediante instrumentos de recolección de información, para consolidar proyectos y presentar soluciones; este debe ser congruente con los objetivos del proyecto de inversión y con los niveles de profundidad del estudio en su conjunto. Este puede

	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN N° 019 de 2005.	Página 24 de 64


desarrollarse en los niveles de idea, prefactibilidad, factibilidad y proyecto definitivo.

Teniendo en cuenta lo anterior, todo proyecto de inversión debe generar efectos o impactos directos e indirectos.

Definir la modalidad de contratación a través del estudio técnico, es un requisito de la etapa preparatoria, indispensable para que la Administración pueda defender la favorabilidad de los intereses del Municipio y que hace parte de planeación del proceso contractual, del estudio efectuado a los documentos soportes, se pudo evidenciar que aunque existe un *“estudio para los criterios técnicos y financieros necesarios para determinar la autosostenibilidad, construcción, instalación, cantidad, calidad, operación, administración y mantenimiento del amoblamiento urbano de Valledupar”*, este no fue evaluado y adoptado en tiempo oportuno y real, se pudo observar que en el acta del Consejo de Gobierno del 6 de septiembre de 2004, en donde se aprobó la contratación por el sistema de concesión, no hizo parte el estudio técnico, solo hasta el mes de noviembre de 2004 se entregó el estudio, evidenciado que la elaboración y entrega del estudio fue posterior a la aprobación del tipo de contratación, lo que indica que la decisión fue tomada de forma irresponsable, faltando al principio de transparencia sin elementos de juicio a pesar de que esta herramienta es la que presenta las pautas de la viabilidad del proyecto de inversión, lo que demuestra la improvisación del Municipio, en momentos tan importantes de toma de decisiones que afectan la vida económica y social de una comunidad por más de 15 años. La falta de compromiso, responsabilidad y transparencia le pueden estar quitando la oportunidad a otras necesidades de mayor impacto, que requieran inversiones de esta magnitud.

Teniendo en cuenta este aspecto, queda demostrado que la administración no se detuvo a efectuar el estudio de rigor para emitir un pronunciamiento (acta del Consejo de Gobierno del 6 de septiembre de 2004) ajustado a las necesidades de la comunidad, a los principios constitucionales y a las leyes, además de no demostrar claramente las ventajas económicas del proyecto y la pertinencia, viabilidad, factibilidad financiera y social de este proyecto.

De otra parte, revisado el informe se observa que se habla en forma general de la situación de los parques, elementos mobiliarios y otros del Municipio, pero no se pudo constatar las cantidades y cualidades de la situación actual del mobiliario y de la publicidad exterior visual del Municipio, no existiendo claridad del inventario

	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN N° 019 de 2005.	Página 25 de 64

inicial con que contaba el Municipio, imposibilitando determinar si era pertinente o favorable la realización de este tipo de contrato.

Con el contrato de concesión se le entregó a un particular el ejercicio de funciones administrativas, sin determinar las razones de conveniencia y las ventajas que esta clase de contratación aportaría en la prestación de los servicios a cargo de la Unión Temporal Amoblamiento Urbano de Valledupar.

Por consiguiente, estas inconsistencias configuran para el equipo auditor un presunto **hallazgo de Tipo Administrativo y disciplinario** por el incumplimiento a lo estipulado en el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.


Hallazgo 4. Aspectos a considerar del Otro Sí.

El 19 de junio de 2007, el Municipio de Valledupar suscribe el otro si al contrato inicial N° 019 de 2005 celebrado entre el Municipio de Valledupar y la Unión Temporal Amoblamiento Urbano de Valledupar. En el análisis de las estipulaciones contractuales convenidas en dicho acuerdo se pudo evidenciar que la motivación que sirve de fundamento a la Administración para suscribir el otro sí, no corresponde a la realidad por lo siguiente:

1. Conforme al literal b) de la parte considerativa del otro si, la Administración Municipal, no tramitó en la etapa precontractual, solicitud ante el Concejo Municipal de Valledupar para comprometer presupuestos de vigencias futuras; este requisito esencial para asumir compromisos que afectan presupuestos de varias vigencias, se surtió veinte (20) meses después de la suscripción del contrato de concesión, mediante el Acuerdo N° 035 del 23 de diciembre de 2006.

En relación con lo anterior, es conveniente señalar que la autorización para comprometer vigencias futuras debe ser previa al inicio del proceso contractual y no posterior como en este caso, que el Concejo Municipal expide la autorización cuando ya el contrato se había celebrado y se encontraba en ejecución.

*“Artículo 12. Vigencias futuras ordinarias para entidades territoriales. En las entidades territoriales, las autorizaciones para comprometer vigencias futuras serán impartidas por la asamblea o concejo respectivo, a iniciativa del gobierno local, **previa aprobación** por el Confis territorial o el órgano que haga sus veces. (...) La autorización por parte del Confis para comprometer presupuesto con cargo a vigencias futuras no podrá superar el respectivo período de gobierno. Se exceptúan los proyectos de gastos de inversión en*

	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN N° 019 de 2005.	Página 26 de 64

aquellos casos en que el Consejo de Gobierno previamente los declare de importancia estratégica". (La negrilla fuera de texto)

El Concejo Municipal mediante Acuerdo N° 035 de diciembre 23 de 2006 reitera y reestructura la constitución del fondo del paisaje y mobiliario urbano y aprueba la asunción de compromisos con cargo a presupuestos de vigencias futuras como garantía contractual a la concesión de amoblamiento urbano por el tiempo restante de la concesión; es decir trece (13) años, autorización que se hizo de manera **extemporánea**, conforme a lo señalado en el artículo 10 de la Ley 819 de 2003, que modifica el Decreto 111 de 1996; en donde se establece que el CONFIS podrá autorizar la asunción de obligaciones que afecten presupuestos de vigencias futuras cuando su ejecución se inicie con presupuesto de la vigencia en curso y el objeto del compromiso se lleve a cabo en cada una de ellas, armonizado con el artículo 12 ibídem, que faculta a los Concejos y Asambleas para impartir tal autorización.

El Concejo Municipal de Valledupar con la aprobación del Acuerdo 035 de 2006, pretendió sanear el vicio de nulidad en que incurrió la Administración Municipal, al celebrar el Contrato de Concesión N° 019 de 2006, sin autorización previa del CONFIS y del Concejo Municipal, ello no es posible por cuanto se trata de un vicio de nulidad absoluta (Art 44 Ley 80 de 1993),


La nulidad también se predica del Acuerdo N° 035 de 2006, por cuanto se infringe las normas en que debería fundarse la decisión contenida en el mismo como quiera que el contrato ya se había celebrado y la autorización del concejo debía ser previa y no posterior a la suscripción del contrato (Artículo 84 del C.C.A), lo que puede constituirse en un posible favorecimiento ilícito.

2. El Acuerdo Municipal N° 028 del 30 de noviembre de 2004, señalado en el mismo literal como el acto administrativo que contiene autorización en el tema de la concesión, no guarda relación alguna con el proyecto de Amoblamiento Urbano en estudio, como quiera que este Acuerdo regula otra materia ya que autoriza al Municipio de Valledupar para "**la constitución de una sociedad que tenga por objeto entre otras actividades, la conformación, administración y explotación del centro maestro de datos que se integre a partir de la información catastral de los usuarios y habitantes del Municipio de Valledupar**". Lo anterior se constituye en falsa motivación y desviación de poder por parte de la Administración Municipal.

¡De la mano contigo vigilamos los bienes de todos!

Carrera 9 No. 7 Bis 171 Teléfonos 5736868 – Telefax: 5736845

E_mail: despacho@contraloriavalledupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledupar.gov.co

	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN N° 019 de 2005.	Página 27 de 64

Como prueba de lo anterior, se solicitó a la doctora **FABIOLA ANDRADE LLINAS**, Jefe Asesora oficina jurídica, mediante oficio de fecha 17 de marzo de 2009, que informara al ente de control, si la concesión de amoblamiento urbano del Municipio de Valledupar, hacia parte como inversionista particular de la constitución de una sociedad que tenga por objeto entre otras actividades, la conformación, administración y explotación del **CENTRO MAESTRO DE DATOS**; tal como se encuentra estipulado en el artículo segundo del Acuerdo N° 028 de 2004, respondiendo el día 18 de marzo de 2009, la doctora Fabiola, que la concesión de amoblamiento urbano de Valledupar no forma ni ha formado parte como inversionista particular en la constitución de una sociedad cuyo objeto tenga relación con la conformación, administración y explotación del centro maestro de datos. Como puede observarse, la materia que regula el mencionado Acuerdo es muy distinta al tema de la Concesión y la aludida contratación a que se hace referencia en el mismo, **nunca se llevo a cabo toda vez que el proyecto centro maestro de datos jamás se adelantó.**

Por lo anterior, existen suficientes evidencias que demuestran que la autorización a la que hace referencia el otro si en el literal b) su parte considerativa no existe. Así mismo, es de aclarar que el centro maestro de datos no guarda relación alguna con los elementos de mobiliario urbano.

3. En el análisis de las condiciones económicas del contrato, es imperativo confrontar las inicialmente pactadas con las contenidas en el otro si N° 1 del contrato:


Contrato inicial N° 019 de 2005: “CLAUSULA SEGUNDA. OBLIGACIONES DE LAS PARTES: A) Obligaciones del MUNICIPIO: El Municipio de Valledupar se obliga a: “...6) Cumplir con los pagos al CONCESIONARIO, de acuerdo con los ingresos recibidos por el fondo del paisaje y el mobiliario urbano, para lo cual el Municipio de Valledupar deberá trasladar en forma semanal el noventa y seis por ciento de los ingresos (96%) los valores destinados al fondo del paisaje mobiliario urbano de acuerdo con lo establecido en el Acuerdo 029 del 30 de noviembre de 2004. **Los pagos se efectuarán si se han generado los recursos, no siendo responsabilidad del MUNICIPIO la carencia de los mismos en la Fiducia que se constituirá para tal fin**”. (Negrilla fuera de texto)

Otro si N° 1 contrato N° 019 de 2005: “CLAUSULA PRIMERA. El numeral 6 de la CLAUSULA SEGUNDA – OBLIGACIONES DE LAS PARTES: A) Obligaciones del Municipio, quedará así: 6)...En el evento que los recursos recaudados por el Fondo del paisaje y mobiliario urbano resulten inferiores a los valores estimados

¡De la mano contigo vigilamos los bienes de todos!

Carrera 9 No. 7 Bis 171 Teléfonos 5736868 – Telefax: 5736845

E_mail: despacho@contraloriavalledupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledupar.gov.co

	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN N° 019 de 2005.	Página 28 de 64

por el CONCESIONARIO con base en los ingresos corrientes de cada vigencia, **EL MUNICIPIO se compromete a realizar los giros** correspondientes con cargo a la garantía otorgada mediante las vigencias futuras aprobadas mediante el Acuerdo 035 de 2006. **Si el MUNICIPIO incumple esta obligación deberá adoptar los mecanismos que le permitan equilibrar la ecuación contractual.**

PARAGRAFO: Igualmente acuerdan las partes, que los valores adeudados correspondientes a la vigencia fiscal de 2005 y 2006 por parte de el MUNICIPIO los pagará el MUNICIPIO en los seis (6) meses siguientes a la fecha de suscripción del presente acto jurídico”. (Negrilla fuera de texto)

En la **cláusula segunda, se adiciona el numeral 7** en el cual se establece: “Conforme lo dispone el artículo primero del Acuerdo N° 35 de diciembre 23 de 2006, en el evento en que se presenten faltantes debidamente evidenciados y soportados en la programación anual de inversiones realizada por parte del concesionario y aprobada por el interventor, entre los **ingresos efectivamente recaudados en el Fondo del Paisaje y Mobiliario de Valledupar y los gastos autorizados durante la vigencia del contrato** para garantizar su ejecución, el Municipio debe realizar las operaciones presupuestales correspondientes dirigidas a garantizar la ejecución del contrato y el equilibrio financiero del mismo Concesionario.

De la misma forma en el otro si se incluye dentro de la clausula segunda del contrato el numeral 8, en el cual se establece. “A efectos de garantizar el pago de los recursos de que trata este contrato, el Municipio **pignorará** a favor del encargo fiduciario de la concesión el recaudo de los recursos objeto de las vigencias futuras de que trata el Acuerdo N° 35 de 2006. Para este efecto, el Municipio se obliga a otorgar las autorizaciones correspondientes. En el evento de que el Municipio cambie las cuentas de recaudo o la institución financiera correspondiente, se obliga a avisar al **ENCARGO FIDUCIARIO** con una antelación no inferior a cinco (5) días hábiles a fin de suscribir el nuevo convenio con la institución financiera correspondiente”.


Se observó también que mientras en el contrato inicial se compromete un porcentaje de **la sobretasa a la gasolina** en el otro si, se cambia el concepto por sobretasa a la **gasolina motor**.

Como puede observarse, en las condiciones económicas inicialmente pactadas, el porcentaje del Fondo de Paisaje y Mobiliario Urbano se giraría al Concesionario en la medida en que la Entidad Territorial efectuara el recaudo de los conceptos (hasta el 7% predial unificado, hasta el 16% de industria y comercio, hasta el 25%

¡De la mano contigo vigilamos los bienes de todos!

Carrera 9 No. 7 Bis 171 Teléfonos 5736868 – Telefax: 5736845

E_mail: despacho@contraloriavalledupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledupar.gov.co

	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN N° 019 de 2005.	Página 29 de 64

de avisos y tableros y hasta el 12% sobretasa a la gasolina) establecidos en el contrato; es decir, las obligaciones económicas del Municipio dependían del recaudo de los impuestos incluidos en la negociación. En la modificación de la cláusula segunda, se obliga al Municipio, independientemente del recaudo que se efectuó por los mismos a girar al concesionario hasta el límite de la autorización (garantía) otorgada por el Concejo Municipal para comprometer la respectiva vigencia. Como está concebido el contrato, el Municipio se encuentra en situación de desventaja frente al contratista, rompiendo el principio de equilibrio contractual, porque si en determinado caso el comportamiento de las rentas atadas no es el esperado y no ingresan los recursos estimados, el Municipio se obliga a optar por cualquier mecanismo para garantizar el giro de los recursos, generando mayor carga económica y lesionando los intereses patrimoniales de la Entidad.

Una vez verificada la información de la vigencia auditada en las áreas de Tesorería y Presupuesto Municipal, el equipo auditor determinó que el monto total de los recursos recaudado para el Fondo del paisaje y mobiliario urbano es de \$10.522.566.658, discriminados de la siguiente forma: Predial: \$1.005.919.677, Sobre tasa Gasolina \$4.388.826.533; Avisos y Tableros \$1.108.210.059, Industria y Comercio \$4.019.618.388; teniendo como referencia el total calculado por recaudo, el 96% a girar a la Fiducia sería de \$10.101.663.991.56; sin embargo el Municipio de Valledupar mediante certificaciones expedidas, reconoce un ingreso total de \$11.464.195.262 y la liquidación del 96% equivale a \$11.005.627.451.17 (Anexo 2).


En virtud de lo expuesto en el párrafo precedente, se determinó una presunta diferencia en contra del Municipio por \$941.628.604; esta se debe a errores en la liquidación del ingreso base, debido a que la tesorería tomó para el cálculo, valores de ingresos diferentes a los recaudados según la ejecución presupuestal; así mismo, se reconocieron ingresos por recuperación de cartera y por anticipo de industria y comercio conceptos no contemplados en el contrato inicial (Anexo N° 3).

A 31 de Diciembre del 2008 el Municipio ha girado la suma de \$13.836.304.419.74 en la siguiente forma; a la Fiducia valor neto \$12.279.886.546.14; descuentos por retención en la fuente de impuestos y otros \$349.957.558 y cancelados en forma directa a particulares autorizados por el concesionario y aprobado por la Fiducia \$1.206.460.316.

¡De la mano contigo vigilamos los bienes de todos!

Carrera 9 No. 7 Bis 171 Teléfonos 5736868 – Telefax: 5736845

E_mail: despacho@contraloriavalledupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledupar.gov.co

 <p>"De la mano contigo vigilamos los bienes de todos"</p>	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN N° 019 de 2005.	Página 30 de 64

Por consiguiente, basados en el análisis de los hechos se puede concluir que los argumentos utilizados para la construcción del otro si, no fueron constituidos bajo principios de transparencia y legalidad.

Para el equipo auditor los hechos antes descritos constituyen un **presunto Hallazgo de tipo Administrativo con incidencia disciplinaria** conforme a lo señalado en el numeral 2 artículo 26 de la Ley 80 de 1993, y lo estipulado en el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y **penal**, por trasgredir la ley 599 de 2000.

Hallazgo 5. Custodia de documentos.

Conforme a los lineamientos establecidos en la ley 80 de 1993 y la Ley 42 de 1993, se solicitó a la Administración Municipal los documentos que soportan la etapa preparatoria y precontractual del Contrato de Concesión N°019 de 2005, a efectos de evaluar el proceso de selección.

Como consecuencia de lo anterior se pudo establecer que el referido contrato, surge como resultado del proceso: Licitación Pública L-006-2004. De acuerdo al acta de cierre del proceso de fecha 7 de enero de 2005, se presentaron dos proponentes: **UNIÓN TEMPORAL SEGURIDAD y SERVICIOS**, y la **UNIÓN TEMPORAL AMOBLAMIENTO URBANO DE VALLEDUPAR**.


Con base en lo anterior y con el fin de examinar la legalidad del proceso; es decir si este se ajustó a la Ley 80 de 1993 y los Decretos reglamentarios de la misma, se solicitó a la Oficina Jurídica colocara a disposición del equipo auditor las dos propuestas para verificar los criterios de escogencia establecidos por la entidad frente a las mismas (propuesta elegida y no elegida); de manera que en entrevista con la funcionaria del área de contratación del Municipio Madeira Luz Cabana Zequeira, se solicitó de manera verbal nos suministrara para estudio los documentos presentados y validados por el comité evaluador que determinó sobre la no elegibilidad de la propuesta presentada por la UNION TEMPORAL SEGURIDAD Y SERVICIOS. La funcionaria manifestó que una vez revisados los archivos de la Oficina Jurídica, no se encontraron las carpetas que contienen los documentos de la propuesta no elegible.

Se insistió a la Administración para el suministro de la información documental ya referida mediante oficios 30013-0035 y 30013-036 del 18 y 28 de septiembre de 2009, respectivamente y mediante oficio 2058 del 7 de octubre de 2009, el doctor WILLIAN DEL TORO GOMEZ, Jefe Asesor Oficina Jurídica Municipal remite copia

¡De la mano contigo vigilamos los bienes de todos!

Carrera 9 No. 7 Bis 171 Teléfonos 5736868 – Telefax: 5736845

E_mail: despacho@contraloriavalledupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledupar.gov.co

	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN N° 019 de 2005.	Página 31 de 64

de la denuncia instaurada por MADEIRA CABANAS ZEQUEIRA, de fecha 6 de octubre de 2009 en relación con la pérdida de los documentos de la propuesta presentada por la UNION TEMPORAL SEGURIDAD Y SERVICIOS.

En la denuncia, la funcionaria manifiesta que en el mes de febrero de 2008, las cajas que contenían la información solicitada fueron recogidas por la empresa de aseo Interaseo y llevada al basurero general y señala: “(...) esa documentación correspondía al archivo de la oficina”.¹

No se justifica que bajo la gravedad de juramento la funcionaria solo hasta el 6 de octubre de 2009 denuncia el hecho, cuando esto ocurrió como ella manifiesta en febrero de 2008.


Frente a lo anterior se observa que el Municipio de Valledupar, no ejerce en debida forma su deber de custodia y conservación de la información que produce la Entidad Territorial y de aquella que hace parte de los procesos que la misma entidad adelanta; mas aun tratándose de procesos contractuales los cuales están sometidos a la evaluación posterior de los organismos de control; esta situación impide el ejercicio de la función fiscalizadora teniendo en cuenta que es nuestra obligación efectuar el control de legalidad, gestión y resultado sobre el proceso de contratación celebrado por la administración a través de la licitación pública N° 006 de 2004.

La Administración Municipal de acuerdo con la Ley 594 de 2000, la Ley 87 de 1993 y la Ley 734 de 2002, es el responsable de la custodia y preservación del archivo del Municipio, al respecto la Ley 594 de 2000 señala:

“ARTICULO 16. OBLIGACIONES DE LOS FUNCIONARIOS A CUYO CARGO ESTÉN LOS ARCHIVOS DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS. Los secretarios generales o los funcionarios administrativos de igual o superior jerarquía, pertenecientes a las entidades públicas, a cuyo cargo estén los archivos públicos, tendrán la obligación de velar por la integridad, autenticidad, veracidad y fidelidad de la información de los documentos de archivo y serán responsables de su organización y conservación, así como de la prestación de los servicios archivísticos”.

Así mismo la Ley 734 de 2002, artículo 34 numeral 5to. Señala: *“Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o función conserve bajo*

¹ Denuncia del 6 de octubre de 2009, INSPECCION PRIMERA CIVIL URBANA DE POLICIA Alcaldía Municipal de Valledupar.

	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN N° 019 de 2005.	Página 32 de 64

su cuidado o a la cual tenga acceso, e impedir o evitar la sustracción, destrucción, ocultamiento o utilización indebidos”.

Para el equipo auditor los argumentos antes planteados constituyen un **Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria** por transgredir el numeral 5 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y **penal** por presunta violación del capítulo 3 ero del título noveno de la Ley 599 del 2000.

Hallazgo 6. Control y vigilancia del contrato - Interventoría.

En los contratos que suscriban las entidades públicas, se debe pactar la cláusula de interventoría, entendiéndose esta como el control, la vigilancia, supervisión o coordinación que deberá realizarse durante la ejecución del contrato con el ánimo de que se cumpla a cabalidad o por el contrario, cuando hay dificultades se tomen las acciones que sean pertinentes para requerir y sancionar a los contratistas incumplidos. El interventor puede ser una persona natural o jurídica, nacional o extranjera, consorcio o unión temporal, que cumpla las condiciones de idoneidad, especialización y experiencia, para el ejercicio de las actividades propias de la interventoría. Quien ejerza esta actividad deberá tener en cuenta que es necesario llevar a cabo por lo menos, controles desde el punto de vista administrativo- legal, financiero- contable y técnico o de calidad de las inversiones.


La interventoría realizada al contrato de concesión 019 de 2005, es ejercida directamente por funcionarios del Municipio de Valledupar, específicamente de la Oficina Asesora de Planeación Municipal (Parágrafo segundo cláusula octava del contrato), teniendo en cuenta las condiciones técnicas especiales y cantidad de los materiales y elementos a instalar en desarrollo del objeto contractual, esta oficina no cuenta con la capacidad técnica, ni el recurso humano suficiente, para el ejercicio de las actividades propias de la interventoría. No obstante, tal situación a los servidores públicos, no se les exonera de la responsabilidad de ejercer una adecuada vigilancia y control de las obras y servicios contratados.

Del análisis realizado a las actas de entrega e informes de interventoría se pudo constatar que el Municipio recibe las obras en documentos y los elementos del mobiliario urbano sin realizar pruebas técnicas y de calidad, corriendo el riesgo que estos no cumplan con los requisitos exigidos en los pliegos de condiciones. Asimismo, se observa la falta de coordinación, control y vigilancia permanente a todas y cada una de las actividades que realiza el concesionario.

¡De la mano contigo vigilamos los bienes de todos!

Carrera 9 No. 7 Bis 171 Teléfonos 5736868 – Telefax: 5736845

E_mail: despacho@contraloriavalledupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledupar.gov.co

	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN N° 019 de 2005.	Página 33 de 64

Además, la administración municipal, como entidad contratante no conoce ni posee la información contable del proyecto, no hay soportes idóneos, que gocen de legalidad de los pagos (costos y gastos) realizados en desarrollo del contrato e inmersos en el flujo de caja. Lo anterior, denota falta de control y vigilancia a los recursos utilizados por el concesionario en cumplimiento de las obligaciones contractuales.

De otra parte, se pudo establecer, que los elementos que conformaban el amoblamiento urbano del Municipio y que se les ha dado de baja durante la ejecución del contrato, no han sido devueltos al Municipio. Estos elementos debían ser entregados por el concesionario y recibidos por la Administración Municipal, mediante la suscripción de las correspondientes actas de entrega.

Debemos anotar que solo hasta el 21 de julio de 2009 fue contratada una persona independiente de la entidad para ejercer las funciones de interventoría.

Siendo la interventoría la herramienta indispensable con que cuenta la Administración para ejercer la vigilancia desde el inicio de la etapa de ejecución del contrato, el equipo auditor considera que estas inconsistencias e irregularidades constituyen un **hallazgo de tipo administrativo con incidencia disciplinaria**, por inobservar los numerales 4.7 y 4.14. de los pliegos de condiciones del Contrato de Concesión No 019 de 2005, el numeral 1 artículo 14, numeral 1 artículo 26 y el numeral 4 artículo 32 de la Ley 80 de 1993 y el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo 7. Desconocimiento de Costos, Gastos y abonos a capital.


La Unión Temporal debe acogerse a la normatividad contemplada en el Decreto 2649 de 1993; debido a que el contratista debe aportar como pruebas los documentos soportes legales que demuestran las inversiones y gastos de la ejecución del contrato y esta es una de las razones de la normatividad existente que dice que es obligación para los que por Ley estén obligado a llevar contabilidad o cuando no estando obligado a llevarla, quieran hacerla valer como prueba.

El Decreto citado reglamenta la contabilidad general y en este se encuentran los principios o normas de contabilidad generalmente aceptados en Colombia; es por ello que es de obligatorio cumplimiento. Transcribimos algunos apartes del Decreto 2649 de 1993.

¡De la mano contigo vigilamos los bienes de todos!

Carrera 9 No. 7 Bis 171 Teléfonos 5736868 – Telefax: 5736845

E_mail: despacho@contraloriavalledupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledupar.gov.co

	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN N° 019 de 2005.	Página 34 de 64

- Título primero “Marco conceptual de la Contabilidad Capítulo 1 de los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados.

Artículo 1º. *Definición: De conformidad con el artículo 6 de la Ley 43 de 1990 se entiende por principios o normas de contabilidad generalmente aceptados en Colombia el conjunto de conceptos básicos y de reglas que deben ser observados al registrar e informar contablemente sobre los asuntos y actividades de personas naturales o jurídicas.*

Apoyándose en ellos la contabilidad permite identificar, medir, clasificar, registrar, interpretar, analizar, evaluar e informar, las operaciones de un ente económico en forma clara, completa y fidedigna.

Artículo 2º. *El presente Decreto debe ser aplicado por todas las personas que de acuerdo a la ley estén obligados a llevar contabilidad. Su aplicación es necesaria para quienes sin estar obligados a llevar contabilidad, pretendan hacerla valer como medio de prueba.*

- Título Tercero- De las normas sobre registros y libros.

Artículo 123. *Soportes “teniendo en cuenta los requisitos legales que sean aplicables según el tipo de acto que se trate, los hechos económicos deben documentarse mediante soportes, de origen interno o externo, debidamente fechados y autorizados por quienes intervengan en ellos o los elaboren.*

Los soportes deben adherirse a los comprobantes de contabilidad respectivos o dejando constancia de tal circunstancia, conservándose el archivados en orden cronológico, para que sea posible su verificación.


Es de obligatorio cumplimiento que la Unión Temporal presente los libros de contabilidad, los comprobantes de egreso y todos los soportes de las transacciones ejecutadas con los recursos del Municipio por las siguientes razones.

- a) Según lo establecido en el numeral 2.3.2.1.1 del pliego de condiciones, el concesionario contemplará en cada proyecto algunos elementos financieros que generan erogaciones económicas y pagos a través de documentos soportes y en forma mensual, la Unión Temporal Amoblamiento Urbano **presuntamente** está cancelando entre otros: Contratos de obras, facturas de ventas, compra de suministros e inversiones, costos de administración, costos financieros, salarios, prestaciones sociales, aportes parafiscales, pagos a un

¡De la mano contigo vigilamos los bienes de todos!

Carrera 9 No. 7 Bis 171 Teléfonos 5736868 – Telefax: 5736845

E_mail: despacho@contraloriavalledupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledupar.gov.co

 <p>"De la mano contigo vigilamos los bienes de todos"</p>	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN N° 019 de 2005.	Página 35 de 64

auxiliar contable y honorarios a un Contador Público y un Revisor Fiscal; los dineros con que se cancelan estos gastos, provienen del Presupuesto del Municipio de Valledupar y a la fecha de redacción de esta observación (1° de septiembre de 2009), no ha sido posible verificar que efectivamente los beneficiarios reciban la contraprestación económica que se describe en la ejecución de los gastos del Flujo de Caja, presentado por la Unión Temporal; así mismo, no se evidencia el porqué se cancelan sueldos y honorarios a personas que deben cumplir con unas mínimas funciones y no se aportan pruebas de ello como lo son los libros de contabilidad y los comprobantes de egresos y todos los soportes que justifiquen las erogaciones, los cuales no fueron exhibidos en su oportunidad.


- b) El artículo 15 de la Constitución Nacional indica: *"...Para efectos tributarios o judiciales y para los casos de inspección, vigilancia e intervención del Estado podrá exigirse la presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados, en los términos que señale la ley."*
- c) El Consorcio o unión temporal es diferente a sus integrantes; por lo tanto, por funcionalidad, organización y responsabilidad, deben condicionarse con el artículo 3° del numeral 1° del Decreto No.2649 de 1993; el cual indica que uno de los objetivos de la información contable es ***"conocer y demostrar el origen de los recursos controlados, las obligaciones que tenga de transferir recursos a otros entes, los cambios que hubieren experimentado tales recursos y los resultados obtenidos en el período contable respectivo"***.
- d) Certificaciones y Estados Financieros, anualmente se deben emitir por parte del Contador y el Representante Legal de la Unión Temporal los estados financieros que le son pertinentes, como el balance general, estado de resultados y el estado de flujos de efectivo debidamente certificados (artículo 37 de la Ley 222 de 1995) donde se identifique claramente la participación correspondiente de cada uno de los consorciados o miembros de la unión temporal, con el fin de incorporar esta información a sus respectivos estados financieros.

"ART. 37 — Estados financieros certificados. El representante legal y el contador público bajo cuya responsabilidad se hubiesen preparado los estados financieros deberán certificar aquellos que se pongan a disposición de los asociados o de terceros. La certificación consiste en declarar que se han verificado previamente las afirmaciones contenidas en ellos, conforme al reglamento, y que las mismas se han tomado fielmente de los libros."

iDe la mano contigo vigilamos los bienes de todos!

Carrera 9 No. 7 Bis 171 Teléfonos 5736868 – Telefax: 5736845

E_mail: despacho@contraloriavalledupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledupar.gov.co

	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN N° 019 de 2005.	Página 36 de 64

(Resaltado fuera del texto original).

- e) De acuerdo al artículo 38 de la Ley 222 de 1995, se define como. Estados financieros dictaminados, *“aquellos estados financieros certificados que se acompañen de la opinión profesional del Revisor Fiscal o, a falta de éste, del Contador Público independiente que los hubiere examinado de conformidad con las normas de auditoría generalmente aceptadas”*.
- f) Tanto para los obligados legalmente a llevar libros de contabilidad, como para quienes no estando legalmente obligados lleven libros de contabilidad, éstos serán prueba suficiente, siempre que reúnan los siguientes requisitos: 1.- Estar registrados en la cámara de comercio o en la administración de impuestos nacionales, según el caso, 2- Estar respaldados por comprobantes internos y externos, 3- Reflejar completamente la situación de la entidad o persona natural, 4- No haber sido desvirtuados por medios probatorios directos o indirectos que no estén prohibidos por la Ley, 5- No encontrarse en las circunstancias del artículo 74 del código de comercio. El artículo 774 del Estatuto tributario dispone: *“Requisitos para que la contabilidad constituya prueba”*.

La Unión Temporal de Amoblamiento Urbano, no presentó los respectivos comprobantes de egreso, ni los libros de contabilidad (Libros Auxiliares y Libros Principales); donde se evidencie que efectivamente hallan cancelados entre otros costos, inversiones, abonos a capital y gastos por valor de \$16.090.203.650; presuntamente realizadas en desarrollo del contrato de Concesión.

Esta cifra fue tomada de los siguientes documentos.


DOCUMENTO	VALOR
Actas de Recibo de Obra y de Suministros de la 001 a la 020 de las vigencias 2005- 2006-2007-2008	5.854.319.013.
Actas de Operación y Mantenimiento desde el Acta 001 a la 046, de las vigencias 2005-2006-2007-2008	5.023.689.401
Flujo Real de Caja Por SIP, Costo inicio contrato, Intereses pagados, Abonos a capital	5.212.195.236
Total	16.090.203.650

Los Comprobantes de egreso y libros de contabilidad no fueron suministrados al ente de control, a pesar de ser solicitados en varias oportunidades al Municipio,

¡De la mano contigo vigilamos los bienes de todos!

Carrera 9 No. 7 Bis 171 Teléfonos 5736868 – Telefax: 5736845

E_mail: despacho@contraloriavalledeupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledeupar.gov.co

	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN N° 019 de 2005.	Página 37 de 64

interventor del contrato y a la Concesión de Amoblamiento Urbano. Lo que ocasionó serios traumatismos en la fase de ejecución de la auditoria.

Teniendo en cuenta los elevados Costos que vinculó el concesionario al flujo de caja ejecutado con relación al flujo de caja proyectado; el ente de control al no tener los documentos solicitados, acudió a otras fuentes en busca de información en procura de establecer la realidad de los gastos y costos que se generaron en desarrollo del objeto contractual; obteniéndose así las siguientes apreciaciones:

CALCULOS DE GASTOS ADMINISTRATIVOS Y OPERATIVOS					
TOTAL PROMEDIO MENSUAL (DOCUMENTO FUENTE)	PERIODO AUDITORIA (MESES)	TOTAL GASTOS ADTIVOS Y OPERATIVOS RECONOCIDOS-PLANTA	TOTAL GASTOS ADTIVOS Y OPERATIVOS/PROPUESTA	TOTAL GASTOS ADTIVOS Y OPERATIVOS / FLUJO REAL	DIFERENCIA / VR RECONOCIDO Y FLUJO REAL
29.352.452	43	1.262.155.455,00	1.820.942.500	2.440.600.597	
6.000.000	43	258.000.000,00			
35.617.861		1.520.155.455.00	1.820.942.500	2.440.600.597	920.445.142,00

En el trabajo de campo se pudo observar que por concepto de aportes parafiscales, en 43 periodos (Junio del 2005 a Diciembre del 2008), la concesión de amoblamiento Urbano pagó \$30.597.708, que corresponden al 4%, estimado sobre una base salarial de \$764.942.700. En la propuesta inicial el Concesionario considero un factor multiplicador, que aumenta el costo mensual de los gastos administrativos y operativos. El equipo auditor tomo como referencia el mayor porcentaje referenciado en la propuesta; es decir, el 65%; determinándose costos por \$1.262.155.455; que sumados a los pagos por Asesorias (legal, financiera), y Revisoría fiscal, por \$258.000.000, ocasionan gastos administrativos y operativos por valor de \$1.520.155.455.


Observamos que el Municipio de Valledupar, acepto los costos y gastos incorporados en el flujo de caja real del concesionario en la suma de \$2.440.600.597, y la Interventoría no efectuó pronunciamiento alguno pese a que hay un exceso de costo y gastos en cuantía de \$920.445.142; afectando negativamente el saldo del flujo de caja ejecutado, lo que conlleva a que el inversionista en su momento le exija al Municipio la modificación de la estructura financiera, argumentando que este proyecto no es favorable en razón que no genera valor; por el contrario, destruye sus riqueza.

De igual forma, se pudo evidenciar en el flujo del proyecto inicial, la inclusión de gastos de equipos operativos como se discriminan en el siguiente cuadro:

¡De la mano contigo vigilamos los bienes de todos!

Carrera 9 No. 7 Bis 171 Teléfonos 5736868 – Telefax: 5736845

E-mail: despacho@contraloriavalledupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledupar.gov.co

 <p>"De la mano contigo vigilamos los bienes de todos"</p>	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN N° 019 de 2005.	Página 38 de 64

EQUIPOS OPERATIVOS PROYECTO INICIAL					
DESCRIPCION	CANTIDAD	COSTO MENSUAL	No. MESES	COSTO ANUAL	COSTO VIGENCIA AUDITADA (2005-2008) 46 MESES
ALQUILER EQUIPO PESADO	1	1.050.000	12	12.600.000,00	48.300.000,00
CARRO GRUA HIDRAULICO	1	2.565.000	12	30.780.000,00	117.990.000,00
EQUIPO BAÑO PÚBLICO	6	3.600.000	12	43.200.000,00	165.600.000,00
EQUIPO DEMARCAACION HORIZONTAL	1	1.350.000	12	16.200.000,00	62.100.000,00
VEHICULO AUXILIAR TIPO 1	2	900.000	12	10.800.000,00	41.400.000,00
EQUIPO AUXILIAR TIPO 2 CAMION F 350	1	4.050.000	12	48.600.000,00	186.300.000,00
CAMIONETA PICKUP 4X2	3	8.550.000	12	102.600.000,00	393.300.000,00
HERRAMIENTAS Y EQUIPO DE MEDI CION	16	6.240.000	12	74.880.000,00	287.040.000,00
EQUIPOS DE COMUNICACIONES	7	252.000	12	3.024.000,00	11.592.000,00
TOTAL	38	28.557.000		342.684.000,00	1.313.622.000,00


Estos gastos en el flujo real ejecutado ascendieron a \$1.490.472.485 en las vigencias auditadas (2005-2008), contablemente no se pudieron verificar, debido a que los documentos soportes no fueron aportados por el Municipio; para el caso de los 6 (seis) equipos de baño publico cuyo gasto reconocido asciende a \$165.600.000, no se evidenciaron en que lugar dentro del perímetro urbano se encuentran instalados.

GASTOS OPERATIVOS DE OFICINA PROYECTO INICIAL					
DESCRIPCION	CANTIDAD	COSTO MENSUAL	No. MESES	COSTO ANUAL	COSTO VIGENCIA AUDITADA (2005-2008) 46 MESES
ARRIENDO OFI CINA- BODEGA	1	2.900.000	12	34.800.000,00	133.400.000,00
GASTOS DE ENERGIA PROPIOS	1	1.000.000	12	12.000.000,00	46.000.000,00
GASTO CONSUMO AGUA	1	900.000	12	10.800.000,00	41.400.000,00
GASTO CONSUMO	5	1.160.000	12		

¡De la mano contigo vigilamos los bienes de todos!

Carrera 9 No. 7 Bis 171 Teléfonos 5736868 – Telefax: 5736845

E-mail: despacho@contraloriavalledupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledupar.gov.co

	OFICINA DE CONTROL FISCAL		Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL		Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN N° 019 de 2005.		Página 39 de 64

TELEFONO				13.920.000,00	53.360.000,00
MUEBLES Y ENSERES	1	812.000	12	9.744.000,00	37.352.000,00
EQUIPOS DE COMPUTO E IMPRESORA	6	1.085.760	12	13.029.120,00	49.944.960,00
PAPELERIA	1	580.000	12	6.960.000,00	26.680.000,00
VIATICOS	GLOBAL	3.480.000	12	41.760.000,00	160.080.000,00
TOTAL		11.917.760		143.013.120,00	548.216.960,00

Los gastos operativos de oficina de acuerdo al flujo real ejecutado, asciende a \$601.791.963 para la vigencia auditada (2005 a 2008), se analizaron algunos gastos como: el arriendo de oficina – bodega, donde el concesionario incorpora mensualmente la cuantía de \$2.900.000 al flujo de caja del proyecto, este ente de control al no tener el contrato de arriendo para verificar el canon acordado, hizo un análisis de los precios estipulados en el mercado teniendo en cuenta la ubicación y condiciones del inmuebles, los cuales no superaban el \$1.500.000; es así como se evidencia que el Municipio es permisivo al aceptar los gastos y costos imputados por el concesionario, favoreciendo el mal uso de los recursos de Municipio por parte del Concesionario.


En el flujo de caja del proyecto inicial, mensuales fueron incorporados gastos por consumo de agua por \$900.000 y mediante pruebas de auditoría se pudo constatar que este local consumió un promedio mensual de \$53.000; notándose así una gran diferencia entre lo presupuestado y lo ejecutado; así mismo los promedios de consumo para los años 2006, 2007 y 2008 son \$63.850, \$73.500 y \$65.500, respectivamente; se hace necesario que el Municipio indique a éste órgano de control cuales son realmente los pagos que reconoce por consumo de agua desde marzo de 2005 a diciembre de 2008, denotándose una presunta sobrevaloración de los costos aportados en el flujo real, presumiendo falsedad en los valores plasmados en el flujo real presentado, incorporando costos sobrevalorados al flujo de caja real del proyecto.

Para viáticos el concesionario incluyo en el flujo del proyecto inicial durante las vigencias auditadas (2005-2008) la suma de \$160.080.000, cuantía que no se pudo verificar, por falta de los documentos soportes que no aportó el Municipio.

¡De la mano contigo vigilamos los bienes de todos!

Carrera 9 No. 7 Bis 171 Teléfonos 5736868 – Telefax: 5736845

E_mail: despacho@contraloriavalledupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledupar.gov.co

 <p>“De la mano contigo vigilamos los bienes de todos”</p>	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN N° 019 de 2005.	Página 40 de 64

GASTO POR INTERESES Y PAGO POR ABONO A CAPITAL DE RIESGO

DESCRIPCION	COSTO VIGENCIA AUDITADA (2005-2008) 46 MESES FLUJO REAL
GASTOS POR INTERESES	1.942.411.132,00
PAGO POR ABONO A CAPITAL DE RIESGO	2.693.973.865,00
TOTAL	4.636.384.997,00

Se observa en el flujo de caja ejecutado de la vigencias auditadas (2005- 2008), que el concesionario viene incorporando gastos por intereses por valor de \$1.942.411.132, no se pudo determinar a quien se les canceló este concepto, cual es la tasa de interés concertada, que capital se prestó y a que periodo se acordó el crédito: así mismo, existen pagos por abono a capital de riesgo por cuantía de \$2.693.973.865 que son vinculados a los egresos del proyecto, afectando de manera negativa el Flujo libre de Caja.

Para el equipo auditor las inconsistencias presentadas constituyen un presunto **Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria** por incumplimiento del artículo 15 de la Constitución Política, artículo 3 numeral 1 y el artículo 123 del Decreto 2649 de 1993, artículos 37 y 38 de la Ley 222 de 1995, artículo 774 del Estatuto Tributario y el numeral 1 de artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y **Penal** por inobservarse la Ley 599 de 2000.

Hallazgo 8. Acuerdo 029 de 2004.


Es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular. (Artículo 82 de la Constitución Política).

El acuerdo No 029 del 30 de noviembre de 2004 ***“Por el cual se autoriza la contratación por el sistema de concesión del amoblamiento urbano y manejo de la publicidad exterior visual del Municipio de Valledupar, se concede autorización al alcalde para adelantar las gestiones necesarias para lo pertinente y se dictan otras disposiciones.”*** Dice: Artículo 1: ***“Objeto. Fíjese como objeto del presente Acuerdo, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes del Municipio de Valledupar, atendiendo los criterios***

iDe la mano contigo vigilamos los bienes de todos!

Carrera 9 No. 7 Bis 171 Teléfonos 5736868 – Telefax: 5736845

E_mail: despacho@contraloriavalledupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledupar.gov.co

	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN Nº 019 de 2005.	Página 41 de 64

establecidos para la protección del medio ambiente y la integridad del espacio público, la seguridad vial y la conservación del patrimonio arquitectónico, la descontaminación visual y el paisaje” ...


Con base en lo anterior la administración municipal suscribió el Contrato de Concesión No 019 de 2005, de la evaluación realizada al contrato en mención, se observa que transcurrido más de 4 (Cuatro) años de la ejecución del mismo, no se ha dado cumplimiento al fin buscado con esta contratación. Lo anterior se fundamenta en lo siguiente:

- En relación con el tema de amoblamiento urbano, la concesión presuntamente ha dotado plazas y parques de la ciudad con bancas, juegos, cerramientos y canecas; se han instalado señales de tránsito y paraderos. No obstante, no se han instalado otros componentes del amoblamiento, tales como: mapas de localización del Municipio, planos de inmuebles históricos o lugares de interés, baños públicos, informadores de temperatura, cartelera locales y buzones.
- La ciudad presenta un alto déficit cuantitativo y cualitativo de espacio público. Es notorio la invasión del mismo con ventas ambulantes, avisos y vallas; los cuales afectan la visión de los conductores y se convierten en obstáculos para la movilidad de los peatones.
- No existe en la ciudad un plan único de espacio público, que oriente e integre las acciones sobre el mismo. No se ha elaborado la cartilla del manejo y uso del espacio público; se elaboró la cartilla de mobiliario urbano, pero esta, no ha sido adoptada mediante Decreto expedido por el Alcalde Municipal; generando un sin número de intervenciones públicas y privadas desarticuladas, reinando la anarquía en la administración del espacio público de la ciudad.
- No se tienen registros históricos de la colocación de la publicidad exterior visual, donde el propietario de la publicidad indique nombre, dirección, documento de identidad, lugar de ubicación, fotografía, etc. Lo que evidencia falta de control y vigilancia en la instalación de estos elementos, permitiendo violaciones a las normas urbanísticas, contaminando visualmente el entorno.
- El área de zonas verdes, parques y plazoletas dentro del perímetro urbano es de 95 has, correspondientes al 3.7 del total de área urbanizada, de la siguiente forma:

¡De la mano contigo vigilamos los bienes de todos!

Carrera 9 No. 7 Bis 171 Teléfonos 5736868 – Telefax: 5736845

E_mail: despacho@contraloriavalledepar.gov.co WEB: www.contraloriavalledepar.gov.co

 <p>"De la mano contigo vigilamos los bienes de todos"</p>	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN Nº 019 de 2005.	Página 42 de 64

- Del nivel Municipal existen 7 (Siete) grandes áreas que corresponden al 46% del total (43.8 Hectáreas). El Parque Lineal de Hurtado, el Parque La Vallenata, el Estadio Municipal, El Patinódromo, el Parque Didáctico y Villa Olímpica.
- Del nivel comuna existen los parques Panamá, Garupal, 12 de octubre, la Nevada y Los cortijos que corresponden al 10% del total (9.5 Hectáreas)
- Los parques y zonas verdes del nivel barrio corresponden al 40% del total (38.2 Hectáreas)
- Las plazoletas cívicas y las glorietas ocupan el 4% del total (3.7 Hectáreas).

Partiendo de una población aproximada de 380.000. Habitantes, el índice de metros cuadrados de espacio público, de zonas verdes, parque y plazoletas, por habitante no supera los 4 (Cuatro) m², lo cual es muy bajo. En relación al estándar mundial que es de 15 (Quince) m² por habitante.

- En el Municipio de Valledupar, existen más de 200 (Doscientos) parques, de los cuales a la fecha de la auditoria la concesión había intervenido 34 (Treinta y cuatro), suministrando e instalando elementos del mobiliario urbano tales como canecas, bancas, juegos entre otros. (Ver anexo 4 y 5).

Se observó, que en los pliegos de condiciones, ni en el contrato se estableció la forma de intervención del concesionario en los parques que conforman el inventario del municipio, de manera que durante el tiempo de ejecución del contrato se llegara a intervenir y en consecuencia mejorar las condiciones actuales de todos los parques de la ciudad; lo que nos lleva a concluir que al vencimiento del plazo de ejecución no se alcanza a intervenir, ni mucho menos mejorar el 100 por ciento de los parques, situación que se evidencia al promediar el número de parques intervenidos hasta la fecha con el total del inventario existente al final del proyecto.


En las visitas de inspección realizada por la Contraloría a los parques intervenidos, se observa que a pesar de estar instalados algunos de los elementos, sus zonas verdes se encuentran enmontadas, sin ningún tipo de mantenimiento; desfigurando el entorno urbano, limitando su acceso y las posibilidades para el desarrollo de actividades de la población.

Lo anterior pone en riesgo las cuantiosas inversiones realizadas, además de no satisfacer la necesidad que dio origen a la contratación, incumpliendo el objetivo

¡De la mano contigo vigilamos los bienes de todos!

Carrera 9 No. 7 Bis 171 Teléfonos 5736868 – Telefax: 5736845

E_mail: despacho@contraloriavalledupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledupar.gov.co

	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN N° 019 de 2005.	Página 43 de 64

buscado; el cual era brindar a la comunidad en general la posibilidad de usar y disfrutar ambientes propicios para el esparcimiento y diversión, así como para la práctica de actividades deportivas que a su vez brindarán ambientes sanos, armónicos y agradables.

Para el equipo auditor los hechos descritos constituyen un **hallazgo de tipo administrativo con incidencia disciplinaria** por incumplimiento a lo establecido en el artículo 82 de la Constitución; los artículos 1, 2 y 5 del Acuerdo No 029 del 30 de 2004; artículos 3, 4 y 11 de la Ley 140 de 1994; artículo 1 Decreto 1504 de 1998 numerales 2.2.1 2.2.1.2, 4.9.1.3, 4.9.1.4, 4.9.2.1. y 4.9.2.3 de los pliegos de condiciones y que de no tomar los correctivos pertinentes, puede llegar a constituirse al finalizar la relación contractual, en un detrimento para el Municipio, y lo estipulado en el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002

Hallazgo N° 9. Incumplimiento en el envío de información.

Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.


Para el desarrollo de la auditoria, se solicitó a la Administración Municipal, en cabeza del interventor que colocara a disposición de la comisión de auditoria, para su estudio los documentos que soportan las etapas preparatoria, precontractual y contractual del Contrato de Concesión N° 019 del 3 de marzo de 2005, cuyo objeto es *“Comercialización, explotación, mantenimiento, operación, instalación y reposición del sistema de mobiliario urbano del Municipio de Valledupar y de la Explotación de la publicidad exterior visual”*. Mediante oficios 30013 - 0018 del 19 de marzo de 2009, 30011- 0351 del 4 de mayo de 2009, 3011- 0453 del 19 de mayo de 2009, visita de inspección del 11 de agosto de 2009, 30011- 0797 del 23 de agosto de 2009, se solicito de manera reiterada tanto a la Administración como al Concesionario la información financiera y presupuestal necesaria para adelantar el examen de auditoria y a la fecha de finalización de la etapa de ejecución, esta información no había sido suministrada, generando traumatismos y retraso en el cumplimiento de los tiempos programados para la ejecución de la auditoria e incumplimiento de los lineamientos establecidos por el órgano de control.

Mediante oficio 30013-0024 del 7 de abril de 2009, se le advierte al interventor del contrato – Jefe Oficina Asesora de Planeación Municipal Encargado, JOSE SALTAREN MARTINEZ, sobre la iniciación de actuaciones administrativas

¡De la mano contigo vigilamos los bienes de todos!

Carrera 9 No. 7 Bis 171 Teléfonos 5736868 – Telefax: 5736845

E_mail: despacho@contraloriavalledupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledupar.gov.co

	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN N° 019 de 2005.	Página 44 de 64

sancionatorias, por el incumplimiento al suministro y envío de información requerida, conforme a lo señalado en la Resolución 028 del 8 junio de 2001.

Es importante recordar, que la Ley es clara y que dentro de los deberes de los servidores públicos contenidos en el numeral 1º del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, se establece: “**Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, (...).**”

El 6 de mayo de 2009 el funcionario ya mencionado, solicita a la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Municipio, que inicie las acciones sancionatorias previstas en el numeral 4to de la cláusula décima primera del contrato, la cual señala: “**Por no rendir o suministrar oportunamente los informes o conceptos previstos en el contrato o solicitados por la entidad contratante, multa proporcional a los perjuicios causados, en todo caso no inferior al 0.05% del valor del contrato**”, teniendo en cuenta el incumplimiento de la entrega de la información solicitada y requerida en reiteradas ocasiones por la Contraloría Municipal de Valledupar, mediante oficio 30013-0018 dentro del proceso de auditoria seguido al contrato de Concesión de Amoblamiento Urbano.

Por consiguiente, existen suficientes pruebas que demuestran el incumplimiento de las partes en la entrega de la información; lo que trae como consecuencia la solicitud de apertura de un proceso administrativo sancionatorio por el incumplimiento a lo requerido y por causar traumatismo al desarrollo normal de la auditoría.

Para el equipo auditor los argumentos antes planteados constituyen un **Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria** por transgredir lo contemplado en la cláusula décima primera numeral 4 del contrato, el artículo 5to literales **c, g, y h**, de la Resolución N° 028 del 8 de junio de 2001 emanada de la Contraloría Municipal y los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.


Hallazgo 10. Impuesto de Publicidad Visual Exterior.

Con la Expedición del Acuerdo No. 061 del 8 de diciembre de 1999, el Concejo Municipal de Valledupar, reglamenta la Publicidad Exterior Visual y la definió como “ **... el medio masivo de comunicación permanentemente o temporal, fijo o móvil, que se destine para ubicar mensajes con los cuales se busca llamar la atención del público a través de leyendas o cualquier tipo de elemento visual, cuyo fin sea publicitario, cívico, político, institucional, cultural o informativo, que se haga**

¡De la mano contigo vigilamos los bienes de todos!

Carrera 9 No. 7 Bis 171 Teléfonos 5736868 – Telefax: 5736845

E_mail: despacho@contraloriavalledupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledupar.gov.co

	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN N° 019 de 2005.	Página 45 de 64

visible desde las vías de uso público bien sea peatonales, vehiculares, aéreas, terrestres, o acuática”.

Con el Acuerdo 029 del 30 de noviembre de 2004, el Concejo Municipal de Valledupar autoriza al Alcalde de Valledupar para contratar mediante el sistema de concesión las actividades de auto sostenibilidad, construcción, instalación, cantidad, calidad, operación administración y mantenimiento del Amoblamiento urbano de la ciudad de Valledupar y el manejo de la publicidad exterior visual del territorio Municipal. (Art 9 Acuerdo 029 de 2004).

Con fundamento en lo anterior, la Administración Municipal de Valledupar adelanta el proceso contractual y suscribe el 3 de marzo 2005 el Contrato Concesión de Amoblamiento Urbano N° 019, cuyo objeto es la” **Comercialización, explotación, mantenimiento, operación, instalación y reposición del sistema de Mobiliario Urbano del Municipio de Valledupar, y la Explotación de la Publicidad Exterior Visual**”. Como ya se anoto, la Publicidad Exterior Visual es un impuesto, una renta municipal creado por el Acuerdo N° 061 de 1999 y como tal debe ser administrado por la Administración Municipal; no obstante, fue cedido a un particular, quien se encarga del manejo, cobro, discusión y administración y control del Impuesto.


La Concesión de Amoblamiento Urbano celebra el Contrato de Fíducia Mercantil de Administración, pagos, y fuente de pagos N° 3-4-1392 con la Fiduciaria de Occidente S.A., es de anotar que actúan en este contrato como Fideicomitentes las Empresas **COMINGEL LTDA Y CONSTRUCCIONES HILSACA LTDA**, propietarias de la **Concesión** de Amoblamiento; el objeto del contrato es “*Que la Fiduciaria, con los recursos que le transfiere EL FIDEICOMITENTE, provenientes del noventa y seis por ciento (96%), del valor destinado al Fondo del Paisaje y Mobiliario Urbano de acuerdo a lo previsto en el Acuerdo N° 029 del 30 de Noviembre de 2004, expedido por el Concejo Municipal, una vez deducidos los gastos de interventoría, constituya un patrimonio autónomo, administre y destine estos recursos, a cancelar preferencialmente y en primer lugar el servicio de la deuda y demás obligaciones a contraerse por el FIDEICOMITENTE con entidades del sector financiero, y en segundo lugar destinar los recursos a efectuar los pagos, que permitan cumplir con el objeto de EL CONTRATO DE CONCESION, los cuales serán ordenados de conformidad con lo establecido en el presente contrato. Una vez atendidas por la FIDUCIARIA, las prioridades de pago, establecidas en la presente Cláusula, si llegaren a quedar remanentes, los traslados a las cuentas corrientes que el Fideicomitente le indique*”.

En el trabajo de campo se observó que el Municipio para cumplir con el contrato traslada a la Fíducia los recursos del Fondo del Paisaje Mobiliario Urbano (7% del impuesto predial, 16% del impuesto de industria y comercio, 25% del impuesto de avisos y tableros, el 12 % de la Sobre tasa a la gasolina), pero no traslada

¡De la mano contigo vigilamos los bienes de todos!

Carrera 9 No. 7 Bis 171 Teléfonos 5736868 – Telefax: 5736845

E_mail: despacho@contraloriavalledupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledupar.gov.co

	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN N° 019 de 2005.	Página 46 de 64

recursos por concepto de Impuesto de Publicidad Exterior Visual; Por la sencilla razón de que la Concesión de Amoblamiento posee todos los derechos sobre el manejo del Impuesto; como es el caso de facturar el Impuesto, estimar el valor a cobrar, vender el servicio de contado ó a crédito, y así mismo, dispone u ordena que el contribuyente cancele el servicio en la oficina bancaria que la concesión ha estimado para ello; en consecuencia, el Municipio no tiene ningún tipo de control y conocimiento de los contratos realizados, ni expide permisos para autorizar la Publicidad Exterior Visual, que vende directamente el concesionario.

De lo anterior se colige, que el entregar el manejo, administración y disposición del Impuesto de Publicidad Exterior Visual del Municipio de Valledupar a un tercero bajo la figura del contrato de concesión, se atentó contra el principio de innegociabilidad del ejercicio de las potestades publicas (Art 560, 561 y 688 consagrados en el Estatuto Tributario, aplicables a los municipios por mandato del artículo 66 de la Ley 383 de 1997), la ley no lo autoriza y no existen competencias implícitas ni deducibles por analogía; además se violó:

1 -Normas jerárquicas de presupuesto público.

Constitución Política de Colombia, artículo 345. ***“En tiempo de paz no se podrá percibir contribución o impuesto que no figure en el presupuesto de rentas, ni hacer erogación con cargo al tesoro que no se haya incluido en el de gastos”.***

El artículo 15 del Decreto 111 de 1996, Universalidad. ***“El presupuesto contendrá la totalidad de los gastos públicos que se esperan realizar durante la vigencia fiscal respectiva. En consecuencia, ninguna autoridad podrá efectuar gastos públicos, erogaciones con cargo al Tesoro o transferir crédito alguno, que no figuren en el presupuesto (Ley 38/89, artículo 11. Ley 179/94, artículo 55, inciso 3°.Ley 225/95, artículo 22)”***- actual Estatuto Orgánico de Presupuesto de la Nación.


El artículo 9: Unidad de caja- Acuerdo N° 012 de 1996. ***“Con el recaudo de todas las rentas y recursos de capital se atenderá el pago oportuno de las apropiaciones autorizadas en el Presupuesto General del Municipio. Salvo las excepciones legales (Estatuto Orgánico del Presupuesto del Municipio de Valledupar).***

2- De igual forma, Contraviene normas de Organización y Funcionamiento de la Administración Pública contenidas en la Constitución Política de Colombia, y en los artículos 110 y 111 Ley 489 del 29 de diciembre de 1998.

¡De la mano contigo vigilamos los bienes de todos!

Carrera 9 No. 7 Bis 171 Teléfonos 5736868 – Telefax: 5736845

E_mail: despacho@contraloriavalledupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledupar.gov.co

 <p>“De la mano contigo vigilamos los bienes de todos”</p>	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN N° 019 de 2005.	Página 47 de 64

Constitución Política de Colombia, artículo 6°. **“Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las Leyes. Los servidores públicos lo son por las mismas causas y por omisión o extralimitación en ejercicio de sus funciones”.**

En Sentencia C-866-99, expresa la Corte Constitucional *“Pero no sólo la Constitución puede restringir la atribución de ciertas funciones administrativas a los particulares, sino que también la ley puede hacerlo. En efecto, si el constituyente dejó en manos del legislador el señalar las condiciones para el ejercicio de funciones administrativas por parte de los particulares, debe entenderse que el mismo legislador tiene atribuciones para restringir dicho ejercicio dentro de ciertos ámbitos. Así por ejemplo, la propia ley demandada en esta causa, en aparte no acusado, indica que si bien ciertas funciones administrativas son atribuibles a los particulares, **“el control, la vigilancia y la orientación de la función administrativa corresponderá en todo momento, dentro del marco legal a la autoridad o entidad pública titular de la función. Ley 489 de 1998, artículo 10, inciso 2°...***


7.5 Por último, encuentra la Corte que la atribución de funciones administrativas tiene otro límite: la imposibilidad de vaciar de contenido la competencia de la autoridad que las otorga. En efecto, la atribución conferida al particular no puede llegar al extremo de que éste reemplace totalmente a la autoridad pública en el ejercicio de las funciones que le son propias. Si, en los términos del artículo 2° de la Constitución, las autoridades de la República están instituidas para asegurar el cumplimiento de los fines del Estado, el despojo absoluto de la materia de su competencia redundaría en la falta de causa final que justificara su investidura, con lo cual ella –la investidura– perdería sustento jurídico”.

En consecuencia, se vulnera la normatividad referenciada, debido a que en ningún momento, los recursos que con ocasión a la venta de servicios a diferentes usuarios por parte de la Concesión de Amoblamiento Urbano y que generan el Impuesto de Publicidad Exterior Visual, no han ingresado ni en el todo (100% de la venta), ni en una parte (20% de la venta), a las arcas o cuentas bancarias de la Tesorería del Municipio de Valledupar; o sea, son recursos que son manejados completamente en forma aislada por parte de la Concesión de amoblamiento urbano, sin control alguno por parte de la Administración. Mediante pruebas documentales el equipo auditor pudo constatar que durante el periodo 18 de mayo de 2006 a diciembre 7 de 2007, la Concesión de Amoblamiento urbano ha vendido servicios que han generado \$317.218.792, por Impuestos de Publicidad Exterior; y en atención al Contrato de Amoblamiento un 20% de los recursos que genera este Impuesto le pertenecen al Municipio de Valledupar suma que asciende a \$63.443.758; dineros que reiteramos no han sido girados al Municipio, contraviniendo entre otras normas el principio de Unidad de caja, contemplado en el Acuerdo N° 012 de 1996; así mismo se tiene evidencias de que la Concesión de Amoblamiento Urbano, si ha hecho uso del 80% de estos recursos, sin que en la Oficina de Tesorería y de Presupuesto Municipal se contabilicen los mismos; tal como esta establecido en el artículo 43 del Acuerdo N°

¡De la mano contigo vigilamos los bienes de todos!

Carrera 9 No. 7 Bis 171 Teléfonos 5736868 – Telefax: 5736845

E-mail: despacho@contraloriavalledupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledupar.gov.co

 <p>“De la mano contigo vigilamos los bienes de todos”</p>	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN N° 019 de 2005.	Página 48 de 64

061 del 8 de diciembre de 1999, que reza: “**CANCELACIÓN DE IMPUESTOS: *El presente impuesto deberá ser cancelado en la Oficina de recaudos del Municipio de Valledupar***”.

Para el equipo auditor los hechos descritos configuran un hallazgo de **Tipo Administrativo**, con Presunta incidencia **Disciplinaria** por inobservarse en la firma y ejecución del contrato de amoblamiento urbano los artículos 6 y 345 de la Constitución Política de Colombia, los artículos 15 y 16 del Decreto 111 de 1996, concordantes con el artículo 9 del Acuerdo 012 de 1996, expedido por el Concejo del Municipio de Valledupar, el artículo 10 y 11 de la Ley 489 de 1998, y el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, actual Código Disciplinario.

Hallazgo 11. Vicios de nulidad del contrato.

Teniendo en cuenta el estudio a los documentos contentivos del contrato de concesión se pudo evidenciar lo siguiente:

En relación con el Acuerdo Municipal N° 029 del 30 de noviembre de 2004, “**POR MEDIO DEL CUAL SE AUTORIZA LA CONTRATACIÓN POR EL SISTEMA DE CONCESIÓN DEL AMOBLAMIENTO URBANO Y EL MANEJO DE LA PUBLICIDAD EXTERIOR VISUAL DEL MUNICIPIO DE VALLEDUPAR, SE CONCEDE AUTORIZACIÓN AL ALCALDE PARA ADELANTAR LAS GESTIONES NECESARIAS PARA LO PERTINENTE Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES**”. Se efectúa el siguiente análisis:

La Administración Municipal de Valledupar no cumplió con los procedimientos señalados el artículo 23 del Decreto 111 de 1996, concordante con el artículo 12 de la Ley 819 de 2003.


Previo al trámite de cualquier actividad precontractual la Administración está obligada a obtener la autorización o certificación de los recursos necesarios para garantizar el cumplimiento de las obligaciones pecuniarias que asume la respectiva entidad; en este caso, que por las características excepcionales del proyecto de Amoblamiento urbano de la ciudad y del proceso contractual, se afectaría presupuestos de vigencias futuras, la Ley exige que previa la iniciación del proceso, la Administración Municipal debía solicitar ante el Concejo Municipal la respectiva autorización para comprometer vigencias futuras como quiera que las obligaciones que se pretendían asumir por parte de la Entidad Territorial superaban la vigencia en la cual se asumía el compromiso.

Era de obligatorio cumplimiento el requisito de solicitar ante el Concejo Municipal de Valledupar la aprobación de apropiaciones con cargo a vigencias futuras,

¡De la mano contigo vigilamos los bienes de todos!

Carrera 9 No. 7 Bis 171 Teléfonos 5736868 – Telefax: 5736845

E_mail: despacho@contraloriavalledupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledupar.gov.co

	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN N° 019 de 2005.	Página 49 de 64

teniendo como fundamento jurídico que toda renta o ingreso público debe estar presupuestado, en este sentido las rentas, derechos y demás ingresos cedidos al concesionario deben estar incluidos en el presupuesto municipal en cada anualidad.

El Acuerdo Municipal N° 029 del 30 de noviembre de 2004, autoriza al alcalde Municipal para establecer el FONDO DEL PAISAJE Y MOBILIARIO URBANO, para la Comercialización, administración, mantenimiento y explotación múltiple de los elementos que constituyen el Amoblamiento urbano de la ciudad, señalando los recursos que lo conforman y los porcentajes de los mismos²; así mismo el mencionado Acuerdo autoriza al Alcalde Municipal de Valledupar para adelantar la selección del contratista³, pero en ningún caso autoriza el compromiso de vigencias futuras; no obstante, el contrato se suscribe el 3 de marzo de 2005 por el término de quince (15) años.

Posteriormente el Concejo Municipal mediante Acuerdo 035 del 23 de diciembre de 2006 autoriza al Alcalde Municipal de Valledupar para la asunción de compromisos y obligaciones que afecten presupuestos de vigencias futuras como garantía del pago anual al concesionario de Amoblamiento Urbano de la ciudad de Valledupar, compromisos que se autorizan a partir de la vigencia fiscal 2006 hasta la vigencia fiscal 2020; esto es, por quince (15) años.


Aunque el Concejo pretendió sanear el vicio de nulidad absoluta con la autorización expedida a través del Acuerdo N° 035 de 2006, ello no es posible, toda vez que se realizó con posterioridad a la suscripción del contrato, cuando la Ley 819 de 2003 en su artículo 12 ordena que tal autorización debe efectuarse previa a la asunción del compromiso; razón por la cual el contrato 019 de 2006, se encuentra viciado de nulidad absoluta de conformidad con lo previsto en el artículo 44 de la Ley 80 de 1993.

“Artículo 12. Vigencias futuras ordinarias para entidades territoriales. En las entidades territoriales, las autorizaciones para comprometer vigencias futuras serán impartidas por la asamblea o concejo respectivo, a iniciativa del gobierno local, previa aprobación por el Confis territorial o el órgano que haga sus veces. (...)” (Negrilla fuera de texto)

Ley 80 de 1993. “Artículo 44º.- De las Causales de Nulidad Absoluta. Los contratos del Estado son absolutamente nulos en los casos previstos en el derecho común y además cuando: (...) 2o. Se

² Artículo 8 Acuerdo Municipal 029 de 2004

³ Artículo 9 ibídem

	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN N° 019 de 2005.	Página 50 de 64

celebren contra expresa prohibición constitucional o legal. 3o. Se celebren con abuso o desviación de poder. 4o. Se declaren nulos los actos administrativos en que se fundamenten (...)

En el derecho común, *“es nulo todo acto o contrato a que falta alguno de los requisitos que la ley prescribe para el valor del mismo acto o contrato según su especie y la calidad o estado de las partes”*. (Código Civil Art. 1740.)

“La nulidad producida por un objeto o causa ilícita, y la nulidad producida por la omisión de algún requisito o formalidad que las leyes prescriben para el valor de ciertos actos o contratos en consideración a la naturaleza de ellos, y no a la calidad o estado de las personas que los ejecutan o acuerdan, son nulidades absolutas”. (Art. 1741 ibídem)

De igual forma, se pudo evidenciar que el fondo de paisaje y mobiliario, constituido sin tiempo de duración, fue creado el 19 de enero de 2005, mientras que el proceso licitatorio comenzó desde finales del año 2004


De otra parte, Como ya se cuestiono, no es admisible desde el punto de vista legal el hecho que la Administración Municipal, ceda y deje a la potestad de un particular el manejo, cobro, administración y control del Impuesto de Publicidad Exterior Visual, creado por el Acuerdo N° 061 de 1999. Existe suficiente evidencia que prueba que el concesionario no traslada los recursos por concepto del Impuesto de Publicidad Exterior Visual al Municipio; todo el proceso de gestión y recaudo y disposición del Impuesto es desarrollado por el Concesionario, quien factura el Impuesto, cobra, recauda, vende el servicio ya sea de contado ó a crédito; así mismo, dispone u ordena que el contribuyente cancele el servicio en la entidad financiera que la concesión ha estimado para ello; contraviniéndose lo dispuesto en el artículo 43 del Acuerdo N° 061 del 8 de diciembre de 1999, que señala: **“CANCELACIÓN DE IMPUESTOS: *El presente impuesto deberá ser cancelado en la Oficina de recaudos del Municipio de Valledupar*”**, lo que hace evidente el incumplimiento del contratista y la falta de vigilancia de la Administración a la ejecución de las obligaciones contractuales asumidas por el contratista.

El solo hecho de ceder la gestión de recaudo de una renta municipal a un particular, es por si mismo, violatorio de la constitución y la ley, teniendo en cuenta que de conformidad con los artículos 287 de la Constitución Política de Colombia, 560 y 688 del Estatuto Tributario la potestad de fiscalización tributaria es una facultad que le corresponde solo a la Administración publica y las normas tributarias no prevén la posibilidad de delegar en particulares tal facultad; razones

¡De la mano contigo vigilamos los bienes de todos!

Carrera 9 No. 7 Bis 171 Teléfonos 5736868 – Telefax: 5736845

E_mail: despacho@contraloriavalledupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledupar.gov.co

	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN N° 019 de 2005.	Página 51 de 64

suficientes, para señalar que los actos y contratos (acuerdo 029 de 2004 y contrato 019 de 2005) expedidos y suscritos por el Concejo Municipal de Valledupar y el Alcalde Municipal de Valledupar respectivamente, están viciados de nulidad absoluta, por existir objeto y causas ilícitas en su expedición y celebración. En efecto, en cuanto al Contrato de Concesión 019 de 2005, esta es otra causal de nulidad que de conformidad con el artículo 44 de la ley 80 de 1993 y los artículos 1740 y 1741 del Código Civil, se constituye en NULIDAD ABSOLUTA.

“Según el artículo 44 de la ley 80 de 1993, adolece de nulidad absoluta el contrato estatal en los casos establecidos en el derecho y en los que se celebre contra expresa prohibición constitucional y legal (núm. 2º) y de conformidad con los artículos 1519 y 1741 del Código Civil hay objeto ilícito en todo lo que contraviene al derecho público de la Nación y la nulidad que se produce por objeto ilícito es una nulidad absoluta” (Corte Const., Sent. T-1341, dic. 11/2001. M.P. Álvaro Tafur Galvis)

Otra causal de nulidad que se suma a las anteriores, se constituye el haber señalado dentro de las consideraciones o motivación del Otro si, la autorización contenida en el Acuerdo 028 del 30 de noviembre de 2004. Este Acuerdo no contiene tal autorización, regula una materia muy distinta (Centro maestro de datos) al de la concesión de Amoblamiento urbano.


Como ya se señaló, además del vicio de nulidad del Acuerdo 029 del 30 de marzo de 2004, se debe controvertir la validez del contrato, por concurrir en él varios vicios de nulidad, como aquel que aparece de manera protuberante al cedérsele al contratista la facultad de recaudar el impuesto de publicidad exterior visual del Municipio de Valledupar; gestión de recaudo, que se viene efectuando por el Concesionario desde el inicio del contrato (3 de marzo de 2005), recaudo que es potestad del Municipio en virtud del artículo 43 del Acuerdo N° 061 de 1999.

La serie de hechos irregulares que anteceden la celebración del contrato y los concomitantes a la ejecución del mismo, violentan el ordenamiento jurídico. Las omisiones y actuaciones de la Administración nos lleva a concluir que la gestión contractual no se ajusta a los principios y fines de la contratación pública, pudiéndose constituir tal conducta en abuso o desviación de poder del Alcalde Municipal, quien en representación del Municipio de Valledupar estando obligado a proteger los intereses del Ente Territorial termina favoreciendo los intereses económicos del contratista.

¡De la mano contigo vigilamos los bienes de todos!

Carrera 9 No. 7 Bis 171 Teléfonos 5736868 – Telefax: 5736845

E_mail: despacho@contraloriavalledupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledupar.gov.co

	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN N° 019 de 2005.	Página 52 de 64

*Ley 80 de 1993. Artículo 23. **De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales.** Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo.*

*Artículo 24. **Del Principio de Transparencia.** En virtud de este principio:*

8. Las autoridades no actuarán con desviación o abuso de poder y ejercerán sus competencias exclusivamente para los fines previstos en la ley. Igualmente, les será prohibido eludir los procedimientos de selección objetiva y los demás requisitos previstos en el presente estatuto.

Las irregularidades del proceso se presentan desde el momento mismo de la planeación, esto se evidencia por la falta de estudios previos apropiados, de las autorizaciones legales, la conceptualización equivocada del contrato y pliegos de condiciones, que involucra no solo la clase de negocio que se celebraría, sino también la forma como se cumplirían las obligaciones de las partes de acuerdo a la naturaleza del contrato.

Del análisis efectuado salta a la vista de manera contundente, que permitir la ejecución del contrato es acolitar un atentado contra el ordenamiento jurídico, contra el patrimonio público y evadir el cumplimiento de los postulados y principios que gobiernan las actuaciones administrativas y la actividad contractual. Le corresponde a la Administración en cabeza de su representante legal adelantar las acciones pertinentes para evitar que se lesionen los intereses patrimoniales del Municipio de Valledupar, como resultado de la ejecución del contrato de concesión N° 019 de 2005.


Para el equipo auditor los argumentos antes planteados constituyen un **Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria** por infringir los artículos 23, 24, 26, 32 numeral 4, 44 y 45 de la ley 80 de 1993, adolece de nulidad absoluta el contrato estatal en los casos establecidos en el derecho y en los que se celebre contra expresa prohibición constitucional y legal (num. 2º), Y de conformidad con los artículos 1519, 1740 y 1741 del Código Civil hay objeto ilícito en todo lo que contraviene el derecho público de la Nación y la nulidad que se produce por objeto ilícito es una nulidad absoluta” (Corte Const., Sent. T-1341, dic. 11/2001. M.P. Álvaro Tafur Galvis) y **penal** por presunta violación al artículo 410 de la Ley 599 de 2000.

Hallazgo 12. Equilibrio financiero del contrato.

¡De la mano contigo vigilamos los bienes de todos!

Carrera 9 No. 7 Bis 171 Teléfonos 5736868 – Telefax: 5736845

E_mail: despacho@contraloriavalledupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledupar.gov.co

	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN N° 019 de 2005.	Página 53 de 64

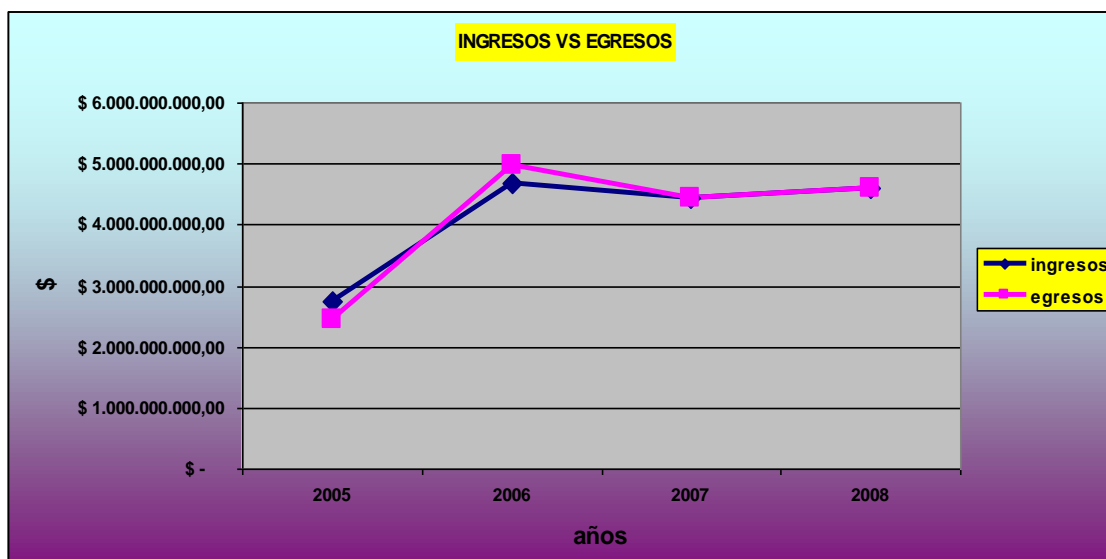
Una vez revisado el desarrollo de la Concesión de amoblamiento urbano, en el periodo comprendido entre marzo del año 2005 y diciembre del 2008 se puede afirmar lo siguiente:

- a. Los ingresos obtenidos durante a los años 2005, 2006, 2007, y 2008 tiene el siguiente comportamiento:

AÑO	2005	2006	2007	2008
Capital de riesgo	\$ 1.206.721.531,00	\$ 2.194.783.756,00	\$ 2.391.064.243,00	\$ 2.257.896.288,00
Ingresos	\$ 1.540.630.388,00	\$ 2.485.414.875,00	\$ 2.054.440.950,00	\$ 2.345.018.082,00
TOTAL INGRESOS	\$ 2.747.353.924,00	\$ 4.680.200.637,00	\$ 4.445.507.200,00	\$ 4.602.916.378,00
total egresos	\$ 2.447.298.607,00	\$ 4.974.626.743,00	\$ 4.445.465.006,00	\$ 4.608.520.184,00
Flujo Neto Del Proyecto	\$ 300.055.317,00	\$ -294.426.106,00	\$ 42.194,00	\$ -5.603.806,00

Fuente: informe de ingresos amoblamiento urbano, presupuesto propuesta

Comportamiento grafico de los Ingresos vs. Egresos




Si se observa los ingresos, se han comportado con valores correspondiente a los consignados en la propuesta, sumados a los capitales de riesgo que han sido aplicados al proyecto por parte del concesionario.

¡De la mano contigo vigilamos los bienes de todos!

Carrera 9 No. 7 Bis 171 Teléfonos 5736868 – Telefax: 5736845

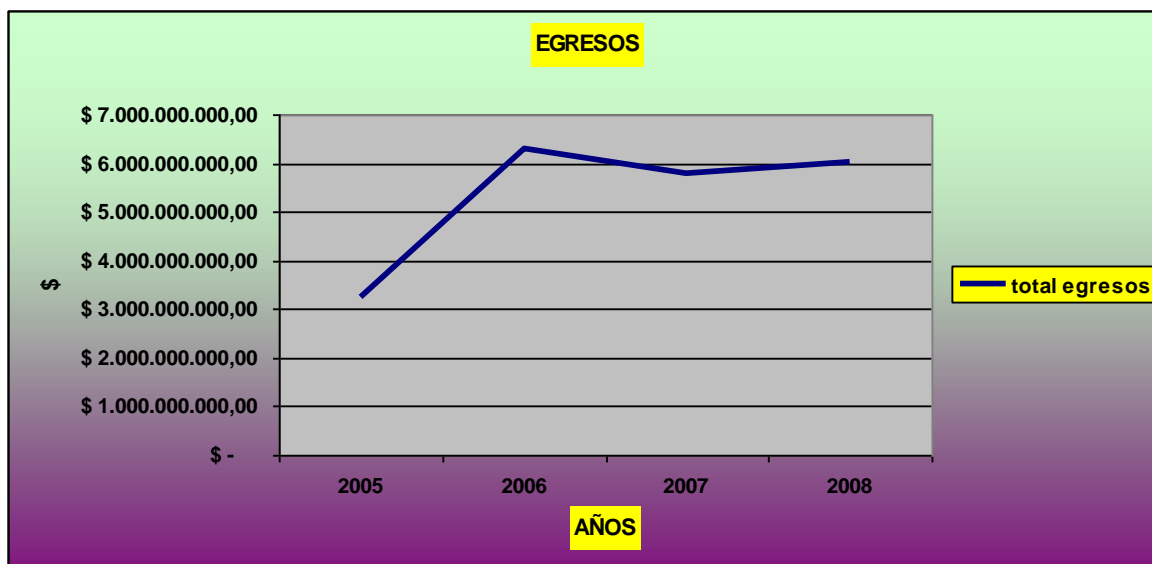
E_mail: despacho@contraloriavalledupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledupar.gov.co

	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN Nº 019 de 2005.	Página 54 de 64

b. los presuntos egresos aplicados al objeto contractual durante los años 2005, 2006, 2007 y 2008 tienen el siguiente comportamiento:

EGRESOS	2005	2006	2007	2008
Personal	\$ 448.524.025,00	\$ 634.690.711,00	\$ 663.124.855,00	\$ 694.266.995,00
equipos operativos	\$ 219.419.040,00	\$ 350.469.529,00	\$ 341.711.961,00	\$ 276.936.745,00
admón. y oficina	\$ 129.891.688,00	\$ 178.619.554,00	\$ 186.621.710,00	\$ 195.385.975,00
Materiales	\$ 52.508.096,00	\$ 69.542.828,00	\$ 72.658.346,00	\$ 76.070.581,00
Repuestos	\$ 84.012.954,00	\$ 111.268.524,00	\$ 116.253.354,00	\$ 121.712.929,00
TOTAL COSTOS	\$ 934.357.808,00	\$ 1.344.593.152,00	\$ 1.380.372.233,00	\$ 1.364.375.233,00
total inversiones	\$ 1.939.077.910,00	\$ 4.130.441.015,00	\$ 2.902.104.763,00	\$ 2.193.926.843,00
SIP	\$ 79.342.465,00	\$ 127.998.866,00	\$ 105.803.709,00	\$ 120.768.431,00
egresos financieros	\$ 288.878.233,00	\$ 697.106.582,00	\$ 1.393.616.310,00	\$ 2.358.742.284,00
TOTAL EGRESOS	\$ 3.241.656.416,00	\$ 6.300.139.615,00	\$ 5.781.897.015,00	\$ 6.037.812.791,00


COMPORTAMIENTO GRAFICO DE LOS EGRESOS INCLUYENDO LOS EGRESOS FINANCIEROS



¡De la mano contigo vigilamos los bienes de todos!

Carrera 9 No. 7 Bis 171 Teléfonos 5736868 – Telefax: 5736845

E_mail: despacho@contraloriavalledupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledupar.gov.co

 <p>"De la mano contigo vigilamos los bienes de todos"</p>	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN N° 019 de 2005.	Página 55 de 64

El comportamiento de los costos como eje fundamental del objeto contractual experimentan un incremento anual promedio del 15.14% , debido a que para el año 2005 solo se contabilizan 10 meses y se presenta un incremento para el año 2006 del 44%.

COMPORTAMIENTO PORCENTUAL DE LOS COSTOS Y LOS EGRESOS

AÑO	COSTOS	EGRESOS
2006	44%	94%
2007	3%	-8%
2008	1%	4%

ANALISIS: Con respecto a los años anteriores y aplicando la metodología del análisis horizontal se experimenta un incremento del 94% en los egresos obtenidos en el año 2005, mientras que los costos experimentaron un incremento del 44%; para los años subsiguientes se experimento un incremento promedio del 0.75% y -1.9% respectivamente teniendo en cuenta los valores expresado en pesos de acuerdo al flujo de caja real.

COMPORTAMIENTO DEL TRASLADO DE RECURSOS DEL PROYECTO

AÑO	TRASLADO DEL MUNICIPIO	CAPITAL DE RIESGO	TOTAL TRASLADOS
2005	\$ 1.567.001.406,00	\$ 1.241.000.000,00	\$ 2.808.001.406,00
2006	\$ 3.160.833.371,00	\$ 2.496.000.000,00	\$ 5.656.833.371,00
2007	\$ 3.451.014.782,45	\$ 1.860.000.000,00	\$ 5.311.014.782,45


ANALISIS: Como se puede apreciar los traslados se encuentran por debajo de los egresos totales arrojados por el proyecto lo que permite conceptuar que tanto los ingresos como los egresos no fueron planeados de manera eficiente, esto hace que no se garantice el equilibrio financiero expresado en las condiciones mínimas del proyecto y que fueron concertadas inicialmente.

CONCLUSIONES

iDe la mano contigo vigilamos los bienes de todos!

Carrera 9 No. 7 Bis 171 Teléfonos 5736868 – Telefax: 5736845

E_mail: despacho@contraloriavalledupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledupar.gov.co

	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN N° 019 de 2005.	Página 56 de 64


Este ente de control determina lo siguientes:

1. Las inversiones realizadas de manera física por parte del concesionario, no se pudieron verificar con los documentos soportes; por lo tanto se consideran de carácter no elegibles para el proyecto.
2. Los costos participan con un incremento porcentual promedio del 15.14% durante los años de análisis del proyecto, esto significa que los valores presentan un aumento por encima de los índices de inflación permitidos.
3. los valores que más contribuyen al aumento de los egresos son los pagos de intereses y abonos de capital (responsabilidad inicial de contratista); es decir los dineros proporcionados por el concesionario y que tienen como destino el capital de riesgo, son reintegrados al inversionista como se observa en el flujo real ejecutado.
4. Situaciones como el aumento desproporcionado de los egresos, hace que el capital de riesgo aportado por el concesionario no sea representativo dentro del flujo de caja ejecutado; por el contrario, con los abonos que se hace al capital, éste en un determinado momento se extingue, situación atípica dentro del análisis que se hace a los modelos financieros.
5. Por los pagos de intereses relacionados en la ejecución del flujo real de caja, se supone que el concesionario adquirió obligaciones. y estos intereses son asumidos por el proyecto; esta situación afecta el equilibrio financiero del contrato, ya que es el Municipio quien asume el costo a través de los recursos aportados al proyecto. Es irreprobable desde cualquier punto de vista, que la concesión haya cancelado por concepto de intereses de los dineros utilizados como capital de riesgo cuyo origen se desconoce, la suma de \$1.942.411.134 durante el periodo de ejecución del contrato con corte a 31 de diciembre de 2008, situación que no estaba prevista en el flujo de caja inicial..
6. En el proyecto de Caja Inicial, las inversiones se proyectaron a (15) quince años, el municipio no debió aceptarla de la forma planteada, teniendo en cuenta que en todo modelo financiero estas deben hacerse en el año cero o en el primer año de ejecución del proyecto; lo anterior, se presume que el concesionario hace estas inversiones con los ingresos que recibe del municipio de Valledupar.

¡De la mano contigo vigilamos los bienes de todos!

Carrera 9 No. 7 Bis 171 Teléfonos 5736868 – Telefax: 5736845

E_mail: despacho@contraloriavalledupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledupar.gov.co

	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN N° 019 de 2005.	Página 57 de 64

7. Por último, se evidencia que el flujo de caja del proyecto inicial, obedece a un proyecto de inversión de capital de tipo no convencional, en atención a que la inversión inicial se vincula al proyecto en múltiples años; así mismo, se observa que los ingresos y egresos que conforman el flujo de caja proyectado, también se comportan de manera similar, lo que dificulta la aplicación de las técnicas financieras para evaluar este tipo de proyecto (Valor Presente Neto y Tasa Interna de Retorno).

Para el equipo auditor estos hechos se constituyen en un hallazgo **administrativo** con incidencia **disciplinaria**, por presunta violación al artículos 3º, 23, 24, 26, 32 numeral 4, de la ley 80 de 1993.

Hallazgo 13. IVA pagados en Actas

El concesionario de Amoblamiento Urbano al realizar la entrega de obras o servicios al Municipio de Valledupar, tiene la obligación de expedir facturas por las siguientes consideraciones:

1. El artículo 11 del Decreto 3050 de 1997, en relación con la facturación.

...Artículo 11. Facturación de Consorcios y Uniones Temporales. Sin perjuicio de la obligación de registrar y declarar de manera independiente los ingresos, costos y deducciones que incumben a los miembros del Consorcio o Unión Temporal, para efectos del cumplimiento de la obligación formal de expedir factura, existirá la opción de que tales Consorcios o Uniones Temporales lo hagan a nombre propio y en representación de sus miembros, o en forma separada o conjunta cada uno de los miembros de Consorcio o Unión Temporal.

Cuando la facturación la efectúe el Consorcio o Unión Temporal bajo su propio NIT, ésta, además de señalar el porcentaje o valor del ingreso que corresponda a cada uno de los miembros del Consorcio o Unión Temporal, indicará el nombre o razón social y el NIT de cada uno de ellos. Estas facturas deberán cumplir los requisitos señalados en las disposiciones legales y reglamentarias.


En el evento previsto en el inciso anterior, quien efectúe el pago o abono en cuenta deberá practicar al Consorcio o Unión Temporal la respectiva retención en la fuente a título de renta, y corresponderá a cada uno de sus miembros asumir la retención en la fuente a prorrata de su participación en el ingreso facturado.

El impuesto sobre las ventas discriminado en la factura que expida el Consorcio o Unión temporal, deberá ser distribuido a cada uno de los miembros de acuerdo con su

¡De la mano contigo vigilamos los bienes de todos!

Carrera 9 No. 7 Bis 171 Teléfonos 5736868 – Telefax: 5736845

E_mail: despacho@contraloriavalledupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledupar.gov.co

 <p>"De la mano contigo vigilamos los bienes de todos"</p>	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN Nº 019 de 2005.	Página 58 de 64

participación en las actividades gravadas que dieron lugar al impuesto, para efectos de ser declarado.

La factura expedida en cumplimiento de estas disposiciones servirá para soportar los costos y gastos, y los impuestos descontables de quienes efectúen los pagos correspondientes, para efectos del impuesto sobre la renta y del impuesto sobre las ventas.

2. Agentes retenedores del impuesto sobre las ventas

Según concepto DIAN No.2980 de 2002 los Consorcios y Uniones Temporales, además de la obligación de expedir factura son agentes retenedores del impuesto sobre las ventas; al respecto el concepto de la DIAN indica:

"...la calidad de responsables del impuesto sobre las ventas comparte varias consecuencias. Entre ellas la obligación de expedir facturas por sus operaciones y recaudar el impuesto sobre las ventas correspondiente, así como la de declarar por los periodos bimestrales de tributo. De manera que si el Consorcio es responsable de IVA y su cliente es agente de retención de este impuesto, se debe aplicar la retención en la fuente de este impuesto en cabeza del responsable, esto es, del Consorcio".

3. Requisitos de las Facturas de Venta: En atención al artículo 617 del Estatuto Tributario, esta debe cumplir los siguientes requisitos:


1. Estar marcada expresamente como factura de venta
2. Contener los apellidos y nombres o razón social del vendedor
3. Apellidos y nombres o razón social del comprador de los bienes o servicios, junto con la discriminación del IVA pagado **(Modificado Ley 788 de 2002 artículo 64)**
4. Llevar un número que corresponda con la numeración consecutiva de las facturas de venta
5. Fecha de expedición
6. Descripción específica o genérica de los artículos vendidos o los servicios prestados
7. Valor total de la venta
8. El nombre o razón social y el NIT del impresor de la factura.
9. Indicar la calidad de retenedor del impuesto sobre las ventas.

Al momento de la expedición de la factura los requisitos de los literales (1), (2), (4) y (8), deberán estar previamente impresos a través de medios litográficos, tipográficos o de técnicas industriales de carácter similar. Cuando el contribuyente utilice un sistema

iDe la mano contigo vigilamos los bienes de todos!

Carrera 9 No. 7 Bis 171 Teléfonos 5736868 – Telefax: 5736845

E_mail: despacho@contraloriavalledupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledupar.gov.co

	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN N° 019 de 2005.	Página 59 de 64

de facturación por computador o máquinas registradoras, con la impresión efectuada por tales medios se entienden cumplidos los requisitos de impresión previa. El sistema de facturación deberá numerar en forma consecutiva las facturas y se deberán proveer los medios necesarios para su verificación y auditoria.

4. El artículo 66 de la ley 488 de 1998 adiciona al artículo 437 del Estatuto Tributario, estableciendo que se consideran responsables del impuesto sobre las ventas a los Consorcios y Uniones Temporales cuando en forma directa realicen actividades gravadas; razón por la cual deben expedir factura, efectuar los registros contables que se desprendan de las disposiciones tributarias.

Mediante pruebas de auditoría realizadas a las Actas de recibo de obras numero 01 a la 020, recibidas por el equipo auditor de parte del Municipio de Valledupar, se constató que los costos de AIU, lo conforman: (administración con \$394.081.556, imprevistos \$147.780.585, utilidad \$344.821.350), y en las actas 01 a la 016, se cobro el Impuesto a las Ventas por \$41.657.080; se observo que a partir de las Actas 017, 018, 019 y 020, no se siguió cobrando el Impuesto a las Ventas.

Para el equipo auditor el IVA que se pago (\$41.657.080), no era conveniente cobrarlo en razón que el Concesionario Amoblamiento Urbano, en ningún momento expide las Facturas de Venta; y para este caso tenía la obligación de hacerlo, en cognición a que las operaciones de venta las está realizando la Concesión y de acuerdo a la normatividad citada debe cumplir con las formalidades plenas que contienen las Facturas de Venta descritas en los párrafos anteriores.

Para el Equipo auditor los hechos descritos constituyen **un hallazgo de tipo administrativo, con presunta connotación disciplinaria**, por incumplirse la normatividad contenida en el artículo 11 del Decreto 3050 de 1997, Concepto DIAN No. 2980 de 2002, artículo 617 del Estatuto Tributario, artículo 66 de la Ley 488 de 1998 y el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.


Hallazgo 14. Sobre costos por cobro de AIU, en actas de obra.

Las actas Números 01 a la 020 de recibo de obra contemplan como un componente del costo total, los costos indirectos; el costo indirecto a su vez lo conforma lo pagos por concepto de administración, imprevistos, utilidad e impuesto a las ventas por pagar; para el caso en estudio en el período marzo de

¡De la mano contigo vigilamos los bienes de todos!

Carrera 9 No. 7 Bis 171 Teléfonos 5736868 – Telefax: 5736845

E_mail: despacho@contraloriavalledupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledupar.gov.co

	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN N° 019 de 2005.	Página 60 de 64

2005 a diciembre 31 de 2008, se canceló por costos indirectos la sumas \$928.340.572 millones (Anexo N° 6).

El Costo Indirecto es vinculado al Flujo de Caja del Proyecto en el componente de **Inversión Inicial**; para el período analizado se canceló por Inversión Inicial la suma de \$6.141.860.130 millones (incluye \$928.340.572 de costos indirectos).

Mediante pruebas de auditoria el equipo auditor pudo evidenciar que no hay merito alguno para que el concesionario registre y cobre el costo indirecto de las actas (01 a la 020) por valor de \$928.340.572 millones, en razón que en el Flujo de caja real o ejecutado, claramente se describen uno a uno los conceptos del gasto o de la inversión que se vincula en desarrollo de sus operaciones, y es por esto que en el Flujo se informa los costos y gastos por concepto de: Personal en la suma de \$2.440.606.597, equipos \$1.188.537.273, oficina \$690.518.133, materiales \$270.779.852, repuestos \$433.247.767, SIPI (Seguros, publicidad, imprevistos, impuestos, en la suma de \$433.913.473), costos de inicio del contrato \$140.000.000, comisión Fiducia \$100.061.534, intereses pagados \$1.942.411.132, abono a capital de riesgo \$2.693.973.865. Entonces no es procedente que se carguen unos costos adicionales, por costos indirectos al Flujo de Caja, cuando ya en los demás rubros o cuentas del Flujo de caja se han registrado.

Para el equipo auditor los Costos indirectos por Valor de \$928.340.572 millones, se encuentran doblemente contabilizados así: una primera vez en la **Inversión Inicial** (en las 20 actas por recibo de obra), y en una segunda vez en los demás rubros o cuentas del flujo que se describieron en el párrafo anterior; por consiguiente y en atención a que el contrato de Concesión se encuentra en curso se hace necesario que se revise los costos y gastos asociados en el Flujo de caja, para que se muestren los reales costos del proyecto.

Basados en los registros documentales evaluados, es claro que los hechos conducen a un hallazgo **Administrativo con presunta connotación disciplinaria**, por incumplirse el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.


Hallazgo N° 15. Documento Adicional N° 001

Con base en el extracto bancario del mes de diciembre del 2008 de la cuenta corriente de la Fiducia y la comunicación del 19 de enero de 2009, dirigida a Javier López Cubides Gerente de la Concesión de Amoblamiento Urbano por la doctora Ruth Aponte en su calidad de Tesorera Municipal de Valledupar, existe un deposito por la cuantía de \$3.869.382.250.51 en la Fiduciaria del Occidente

¡De la mano contigo vigilamos los bienes de todos!

Carrera 9 No. 7 Bis 171 Teléfonos 5736868 – Telefax: 5736845

E_mail: despacho@contraloriavalledupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledupar.gov.co

	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN N° 019 de 2005.	Página 61 de 64

proveniente del Convenio Interadministrativo de concurrencia celebrado el 14 de Octubre de 2008, entre el Departamento del Cesar y el Municipio de Valledupar, cuyo objeto es: *“Apoyar al Municipio de Valledupar para la **construcción de parques** para el desarrollo de actividades deportivas y culturales en zonas de importante afluencia de la ciudad de Valledupar Departamento del Cesar”.*

Teniendo en cuenta el objeto del Contrato de Concesión N° 019 del 3 de marzo 2005 **“Comercialización, explotación, mantenimiento, operación, instalación y reposición del sistema de Mobiliario Urbano del Municipio de Valledupar, y la Explotación de la Publicidad Exterior Visual”**; para la Contraloría Municipal de Valledupar no era procedente que el Municipio adicionara al contrato de concesión N° 019 la ejecución de los recursos ni el objeto del convenio; pues de acuerdo a la cláusula quinta del mismo, el Municipio estaba obligado adelantar los tramites legales y administrativos necesario para seleccionar el contratista que ejecutara el objeto del convenio conforme a las normas de contratación vigente, hecho del cual debía informársele previamente al Departamento. Obsérvese, que el objeto del contrato 019 de 2005 no involucra la construcción de parques, se refiere específicamente a acciones de mantenimiento, explotación, operación; etc., relacionadas con el mobiliario urbano (mupis, señalización, canecas, bancas, columpios, trompos; etc.); mientras que el convenio interadministrativo se refiere a obras de construcción de parques.

Ahora bien, el parágrafo 1º de la cláusula primera del contrato 019 de 2005, hace referencia al hecho de **adicionar nuevos elementos de mobiliario urbano**, de ninguna manera se refiere a **construcción de parques**; razón por la cual, no podían ejecutarse el objeto del convenio N° 287 del 14 de octubre de 2008, a través del contrato de concesión N° 019 de 2005, toda vez que el objeto es distinto, como tampoco al contrato de Concesión se le podía modificar el objeto contractual, porque una cosa es mobiliario urbano y otra muy distinta es la construcción de parques.


No es posible que el objeto del contrato pueda ser modificado mediante contrato adicional porque ello implicaría violar manifiestamente la Ley del contrato (pliego de condiciones, convocatoria de licitación) y los principios de transparencia, economía, responsabilidad y selección objetiva que rigen la contratación estatal.

De igual forma se evidenció, que el giro a la Fiducia fue efectuado en su totalidad por \$3.869.382.250.51, el municipio no dedujo los descuentos de Ley por valor de \$190.102.962 liquidados en la orden de pago 3879, los cuales fueron asumidos por la administración municipal.

¡De la mano contigo vigilamos los bienes de todos!

Carrera 9 No. 7 Bis 171 Teléfonos 5736868 – Telefax: 5736845

E_mail: despacho@contraloriavalledupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledupar.gov.co


 <p>“De la mano contigo vigilamos los bienes de todos”</p>	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN N° 019 de 2005.	Página 62 de 64

Las irregularidades detectadas constituyen para el equipo auditor un **hallazgo administrativo con connotación disciplinaria por incumplimiento de la Ley 87 de 1993 y el artículo 34 de la ley 734 y fiscal en cuantía de \$190.102.962**, según lo establecido el Artículo 6º de la Ley 610 de 2000.

¡De la mano contigo vigilamos los bienes de todos!

Carrera 9 No. 7 Bis 171 Teléfonos 5736868 – Telefax: 5736845

E_mail: despacho@contraloriavalledupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledupar.gov.co


 <p>"De la mano contigo vigilamos los bienes de todos"</p>	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN N° 019 de 2005.	Página 63 de 64

ANEXOS

iDe la mano contigo vigilamos los bienes de todos!

Carrera 9 No. 7 Bis 171 Teléfonos 5736868 – Telefax: 5736845

E_mail: despacho@contraloriavalledupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledupar.gov.co

 <p>“De la mano contigo vigilamos los bienes de todos”</p>	OFICINA DE CONTROL FISCAL	Fecha: 08/01/2010
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL	Versión: 01
	CONTRATO DE CONCESIÓN Nº 019 de 2005.	Página 64 de 64

ANEXO Nº 1

CUADRO RESUMEN DE HALLAZGOS DETECTADOS

TIPO DE HALLAZGOS	CANTIDAD	VALOR	NUMERACIÓN DE HALLAZGOS
Administrativos	15		1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8,9,10,11,12,13,14 y 15
Fiscales	1	190.102.962	15
Disciplinarios	15	-	1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8,9,10,11,12,13,14 y 15
Penales	5	-	1, 4, 5, 7 y 11.

¡De la mano contigo vigilamos los bienes de todos!

Carrera 9 No. 7 Bis 171 Teléfonos 5736868 – Telefax: 5736845

E_mail: despacho@contraloriavalledupar.gov.co WEB: www.contraloriavalledupar.gov.co