



Contraloría Municipal de  
Valledupar  
Nit: 892.300.310-2

**INFORME FINAL DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL  
CON ENFOQUE INTEGRAL  
Modalidad Especial**

**MUNICIPIO DE VALLEDUPAR  
VIGENCIAS 2004 a 2007.**

**CONTRALORÍA MUNICIPAL DE VALLEDUPAR  
DICIEMBRE DE 2008**

***¡De la mano contigo vigilamos los bienes de todos!***

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

E\_mail: [despacho@contraloriamunicipaldevalledupar.com](mailto:despacho@contraloriamunicipaldevalledupar.com) WEB: [www.contraloriamunicipaldevalledupar.com](http://www.contraloriamunicipaldevalledupar.com)



Contraloría Municipal de  
Valledupar  
Nit: 892.300.310-2

**AUDITORIA GUBERNAMNTAL CON ENFOQUE INTEGRAL  
MODALIDAD ESPECIAL  
MUNICIPIO DE VALLEDUPAR  
VIGENCIA 2004 - 2007**

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.

Rodolfo Enrique Mizar Maestre.

José Fernando Toro Pardo.



Contraloría Municipal de  
Valledupar  
Nit: 892.300.310-2

## TABLA DE CONTENIDO

	<b>Pág.</b>
<b>1. HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO</b>	<b>4</b>
<b>2. CARTA DE CONCLUSIONES</b>	<b>9</b>
2.1. ALCANCE DE LA AUDITORIA	10
2.2. CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO	11
<b>2.2.1. Línea gestión contractual</b>	<b>11</b>
<b>2.2.2. Flujo de caja del proyecto</b>	<b>12</b>
2.3. RELACIÓN DE HALLAZGO	14
2.4. PLAN DE MEJORAMIENTO	14
<b>3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA</b>	<b>16</b>
<b>ANEXOS</b>	<b>53</b>



Contraloría Municipal de  
Valledupar  
Nit: 892.300.310-2

## 1. HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO

En un Estado Social de Derecho como el nuestro, los fines esenciales del estado se traducen en la satisfacción de las necesidades insatisfechas, el bienestar de sus ciudadanos y la prestación adecuada de los servicios públicos, entre otros. No obstante, ante la crisis del Estado interviniente, prestador directo de servicios y las dificultades económicas o técnicas propias de los países emergentes, surge la posibilidad de encontrar otros mecanismos para que el Estado cumpla cometidos estatales y uno de esos mecanismos es el contrato de concesión.

Mediante el sistema de concesión, el estado se desprende de la responsabilidad directa de la prestación de servicios públicos o construcción de infraestructura, concediendo a un particular colaborador la tarea de financiar, construir y explotar un proyecto específico.

La concesión es regulada como uno de los contratos 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 Municipio de Valledupar otorgó mediante Contrato de Concesión No 015 de 2005, a la Unión Temporal Sistemas Inteligentes de Transito UT S.I.T. Valledupar, La repotenciación, operación, mantenimiento y expansión del sistema de semaforización de la ciudad y la implantación de un sistema de control de tráfico y la modernización tecnológica y funcional de la Secretaria de Transito y Transporte de Valledupar.

La presente auditoría se originó con el propósito de constatar la calidad del servicio, la gestión, la importancia del impacto económico y social en beneficio de la comunidad de Valledupar, generado en desarrollo del contrato de concesión suscrito el 28 de Febrero del 2005.

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



Contraloría Municipal de  
Valledupar  
Nit: 892.300.310-2

## HECHOS RELEVANTES CONTRATO DE CONCESIÓN N° 015 DE 2005

**Objeto:** La repotenciación, operación, mantenimiento y expansión del sistema de semaforización de la ciudad y la implantación de un sistema de control de tráfico y la modernización tecnológica y funcional de la secretaría de tránsito y transporte de Valledupar.

**Duración:** Veinte (20) años.

**Contratista:** Unión Temporal de Sistemas Inteligentes de Tránsito "UT" S.I.T. Valledupar, integrada por las sociedades CERICAR S.A., CECON S.A., y SERINCO DE CORDOBA S.A. Representante Legal: JORGE LUIS HOYOS CAÑAVERA.

**Fecha de suscripción del contrato:** 28 de febrero de 2005.

**Cuantía:** Indeterminada, pero determinable en el tiempo.

Para efectos fiscales de acuerdo al comportamiento histórico de los ingresos al 2004, se establece la suma de \$610.018.551.

El concesionario, destinara al municipio el 30% del ingreso total por concepto de la venta de los servicios, ingresos por multas, derechos y comparendos según los conceptos que se tienen establecidos en la secretaría de tránsito y transporte de Valledupar. El concesionario obtendrá como retribución el 49% para efectuar inversión en sistemas de semáforos y el 21% en modernización tecnológica de la oficina de tránsito; este porcentaje corresponde al 70% del ingreso total por todos los conceptos de servicios que presta.

### **Aclaración N° 1 de fecha Julio 21 de 2005 al contrato de concesión 015-2005.**

Que al contrato principal se le dio inicio el día 28 de marzo de 2005, que en la ejecución contractual se ha evidenciado la necesidad de aclarar las cláusulas 4 y 5 del contrato principal que establecen el valor, la forma de pago y el manejo económico del respectivo contrato. Se aclara en la **cláusula 4** que el concesionario obtendrá como retribución el 70% de todos los conceptos de venta de servicios; este porcentaje abarca el parque automotor actualmente registrado en la secretaría y las matriculas y traslados de historiales de otros organismos de tránsito que se presenten durante el tiempo de la concesión.

Que ese 70% se distribuirá así: El 49% para la inversión, gastos administrativos y operacionales de las actividades relacionadas con la REPOTENCIACIÓN,

***¡De la mano contigo vigilamos los bienes de todos!***

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

E\_mail: [despacho@contraloriamunicipaldevalliedupar.com](mailto:despacho@contraloriamunicipaldevalliedupar.com) WEB: [www.contraloriamunicipaldevalliedupar.com](http://www.contraloriamunicipaldevalliedupar.com)



Contraloría Municipal de  
Valledupar  
Nit: 892.300.310-2

OPERACIÓN, MANTENIMIENTO y EXPANSION DEL SISTEMA DE SEMAFORIZACIÓN DEL MUNICIPIO DE VALLEDUPAR y el 21% destinado a la inversión, gastos administrativos y operacionales de las actividades con la modernización tecnológica y funcional, gastos inmobiliarios e infraestructura de la Secretaria de Transito y Transporte de Valledupar.

Para efectos de constitución de las pólizas, sanciones pecuniarias y demás efectos fiscales, se establece como valor del contrato la suma de \$610.018.551.

En cuanto a la **cláusula 5 Forma de pago al concesionario y manejo económico del contrato**. El municipio está obligado a pagar el valor de las actividades ejecutadas por el Concesionario en desarrollo de la misma. Que como retribución obtendrá el 70% de todos los conceptos de venta de servicios, tramites, impuestos, multas, sanciones y comparendos establecidos por la Secretaria. Que estos recursos serán recaudados y distribuidos a través de la Fiducia constituida para tal efecto. Las partes realizaran anualmente una revisión de las condiciones financieras del contrato y por consiguiente deberán ajustar los valores proyectados con las variables macroeconómicas (IPC, IPP, TRM), oficializando el reajuste mediante actas suscritas por las partes.

**Parágrafo Primero.** El Municipio delega en el Concesionario la administración, liquidación, recaudo y distribución de las multas. Recaudadas las multas, se deducirá el porcentaje que le corresponde a la Federación Colombiana de Municipios y los demás previstos en las normas legales con base en lo estipulado en el artículo 160 de la Ley 769 de 2002.

**Parágrafo segundo.** Se realizaran las actividades consagradas en los pliegos de condiciones punto 3.1.4 relacionadas con la realización de los estudios de la ingeniería de transito, planificación y programación de la señalización luminosa cuyo objeto es mejorar la seguridad vial de peatones y vehículos.

**Parágrafo Tercero.** Los recaudos obtenidos por concepto de semaforización corresponden en un 100% al concesionario.

**Aclaración N° 2.** En el parágrafo 2 se establece una obligación contenida en el contrato y en los pliegos de condiciones, por lo tanto es innecesaria; en el parágrafo 3, así mismo se establece la cesión al concesionario, del 100% de lo recaudado por semáforos, lo que modifica los pliegos de condiciones, **por lo que es conveniente y necesario realizar la presente aclaración** en el sentido de dejar sin efecto dichos parágrafos.

Dejar sin efecto lo consignado en el parágrafo segundo y tercero de la cláusula segunda de la modificación número 1 al contrato 015 del día 21 de julio de 2005.

***¡De la mano contigo vigilamos los bienes de todos!***

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

E\_mail: [despacho@contraloriamunicipaldevallidupar.com](mailto:despacho@contraloriamunicipaldevallidupar.com) WEB: [www.contraloriamunicipaldevallidupar.com](http://www.contraloriamunicipaldevallidupar.com)



Contraloría Municipal de  
Valledupar  
Nit: 892.300.310-2

**Segundo.** Entre el concesionario y el Municipio elaborarán un manual de procedimientos de actividades inherentes al desarrollo del objeto contractual que hace parte integral del contrato principal.

**Tercero.** La presente aclaración se perfecciona con la suscripción de la misma por las partes, debiendo el concesionario realizar su publicación.

### **OTRO SI N° 1 de fecha 24 de mayo 2007.**

Que la Unión Temporal de Sistemas Inteligentes de Transito "UT" S.I.T. Valledupar representada por el señor JORGE LUIS HOYOS, quien manifiesta que él y la Unión Temporal que representa no están incurso en causal alguna de inhabilidad o incompatibilidad para contratar.

Las partes acuerdan suscribir el presente otro si contenido en las siguientes cláusulas:

**Primera: Exclusión recaudo impuesto de circulación y transito para los vehículos de servicio público.** Que dentro del porcentaje del 70% del ingreso total de todos los conceptos de servicios que presta la Secretaría y de acuerdo a lo previsto en la cláusula 4 del contrato, no se tendrán en cuenta los montos recaudados por concepto de impuesto de circulación y transito para los vehículos de servicio público, desde el 28 de marzo de 2005, fecha del acta de inicio del contrato y hasta el mes de noviembre de 2006, fecha en la cual entró en vigencia el acuerdo 35 de 2006 mediante el cual se derogaron los artículos 3 y 6 del acuerdo 006 del 8 de febrero de 2003.

**Segunda: Constitución subcuenta devoluciones impuesto de circulación y tránsito para los vehículos de servicio público.** El concesionario colocará los recursos recaudados por concepto del impuesto de circulación y transito desde la fecha de inicio del contrato y hasta el mes de noviembre de 2006, en una subcuenta dentro del encargo fiduciario denominada "Devoluciones impuesto de circulación y transito para los vehículos de servicio público", con el fin de disponerlos a favor de los contribuyentes que soliciten las devoluciones correspondientes.

**Tercera. Reprogramación de inversión.** Las partes acuerdan modificar la programación de las actividades a que hace referencia el párrafo de la cláusula décimo primera del contrato inicial; sin perjuicio de lo anterior las partes acuerdan adicionar un párrafo a la cláusula décimo primera del contrato, el cual será del siguiente tenor: "párrafo segundo: Efectuada la aprobación del plan de obras el contratista y el interventor y las entidades involucradas en el proyecto, podrán



Contraloría Municipal de  
Valledupar  
Nit: 892.300.310-2

acordar las reprogramaciones del plan que la ejecución del contrato exija, siempre que respeten las obras acordadas por las partes su plazo de ejecución y su costo”.

**Cuarta: Nuevas inversiones y gastos operacionales para mantener el equilibrio contractual.** Los ítem a ejecutar por el contratista a partir de la fecha, que no estaban incluidos en el contrato inicial, de acuerdo a la cláusula décimo séptima y que garantizan el equilibrio contractual luego de los retrasos del contratista en la inversión inicial y la exclusión futura del impuesto.





Contraloría Municipal de  
Valledupar  
Nit: 892.300.310-2

Valledupar, 12 de Diciembre de 2008.

Doctor  
**RUBEN ALFREDO CARVAJAL RIVEIRA**  
Alcalde Municipal  
Valledupar

Respetuoso saludo doctor Carvajal:

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 015 de 2005, cuyo objeto es *"la repotenciación, operación, mantenimiento y expansión del sistema de semaforización de la ciudad y la implantación de un sistema de control de tráfico y la modernización tecnológica y funcional de la secretaría de tránsito y transporte de Valledupar, a las vigencias 2004 a 2007"*, 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 general aceptación; por lo tanto, requirió acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto.



Contraloría Municipal de  
Valledupar  
Nit: 892.300.310-2

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 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 el cumplimiento de las obligaciones contractuales del contrato de concesión, en términos de eficiencia, eficacia, economía, equidad y valoración de los costos ambientales.
- ✓ Evaluar la calidad y oportunidad de la supervisión que ejerce el municipio en la ejecución del contrato.
- ✓ 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.
- ✓ Analizar el recaudo y destinación de los ingresos percibidos y conceptuar sobre la gestión adelantada con dichos ingresos, así como el cumplimiento de los objetivos programados relacionados con proyectos, metas y recursos para orientar la inversión producto de dichos recaudos.

Debemos tener en cuenta que la auditoría es integral, y así se halla realizado sobre un proceso o actividad definida como línea de auditoría, a ésta se aplican simultáneamente procedimientos de evaluación contable y/o financiera, de legalidad y de gestión, lo que garantiza que nuestros pronunciamientos revelen una visión integral de la organización auditada.

En el proceso auditor se presentaron limitaciones en cuanto al suministro oportuno y completo de la información solicitada, afectando el tiempo programado en la fase de ejecución del proyecto de auditoría.



Contraloría Municipal de  
Valledupar  
Nit: 892.300.310-2

Las observaciones se dan a conocer a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría, las respuestas de la administración serán analizadas y si están debidamente soportadas, se incorporaran en el informe final.

## 2.2. CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

La Contraloría Municipal de Valledupar como resultado de la auditoría, conceptúa que la gestión del Municipio de Valledupar, en desarrollo del contrato evaluado y en cumplimiento de los fines esenciales del estado, 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

El Estado, con el fin de cumplir los fines esenciales consagrados en la Constitución y la Ley, acude a la contratación con los particulares ante 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.

La Entidad Territorial no tuvo en cuenta la normatividad contenida en la Ley 80 de 1993 y sus Decretos reglamentarios, los cuales se constituyen en cuerpo normativo de principios y reglas generales que rigen la contratación estatal, para que la misma se adelante con agilidad y eficacia en el contexto de los principios de transparencia, economía y responsabilidad.

La contratación estatal tiene como propósito la satisfacción de las necesidades de la comunidad, compromiso que asumen los servidores públicos y los particulares que intervienen en el proceso contractual, de manera que están obligados a garantizar el buen uso y el adecuado control y vigilancia de los recursos públicos.

En el análisis efectuado a este proceso se observó una inadecuada planeación, al no realizar los estudios previos, técnicos-económicos, herramienta esencial para evaluar la viabilidad, estabilidad, conveniencia y oportunidad del contrato a celebrar. Se incumple con lo establecido en los pliegos de condiciones; además, se evidenció la falta de autorización del Concejo Municipal de Valledupar para comprometer vigencias futuras, toda vez, que la ejecución del proyecto excedía la vigencia en la cual se suscribió el contrato, comprometiendo el presupuesto de gastos por el mismo término de ejecución del contrato. Lo expuesto nos permite afirmar, que no se cumplió con los requisitos y procedimientos legales establecidos en el Estatuto General de la Contratación.



Contraloría Municipal de  
Valledupar  
Nit: 892.300.310-2

Se estableció que la Administración no efectúa una correcta vigilancia en la ejecución del objeto contractual, al recibir las obras civiles y los equipos de semaforización sin realizar pruebas técnicas de calidad, no existiendo control, financiero y administrativo sobre la procedencia de los recursos de algunas de las inversiones, por lo que se corre el riesgo que estos no cumplan con los requisitos exigidos en los pliegos de condiciones. Se observó la falta de control y vigilancia permanente en la ejecución de las obras y actividades que de acuerdo con el contrato está obligado a efectuar el Concesionario.

La Administración, incumplió con los lineamientos establecidos en la Ley 80 de 1993, diseñando un pliego confuso e incompleto, en el cual se deja abierta la posibilidad para que el concesionario libremente ofertara y estableciera las condiciones económicas del contrato; hecho que puede ser lesivo para los intereses económicos del Municipio.

Como resumen de lo evaluado se observa, que la Administración Municipal no realiza la interventoría de manera adecuada y el concesionario no presenta informes de ejecución de actividades, obligación establecida contractualmente; por lo tanto, no se cumple con las estipulaciones y obligaciones contenidas en el contrato.

La Contraloría Municipal de Valledupar, con base en las observaciones presentadas, conceptúa que la gestión del Municipio de Valledupar en la contratación y desarrollo del Contrato de Concesión No 015 de 2005, no cumple con los principios de transparencia, economía, eficiencia, eficacia y equidad.

### **2.2.2. Flujo de caja del proyecto.**

En atención al Flujo de Caja del proyecto, se estimaron recaudos por \$10.015 millones de pesos para los periodos 2005, 2006 y 2007, de las siguientes fuentes de ingresos: Operacionales, lo cuales se generan por la venta de servicios que presta la Secretaría de Tránsito y Transporte y el Capital de Riesgo, que son los aportes que hace el inversionista para ayudar a financiar el proyecto; Los Ingresos recaudados para los periodos 2005, 2006 y 2007 ascendieron a \$13.930 millones de pesos distribuidos así: Operacionales \$9.508 millones de pesos (aportados por el Municipio), Capital de riesgos (inversionista) \$4.022 millones de pesos y Créditos de particulares \$400 millones de pesos.

Es importante resaltar que el Ingreso Operacional recaudado durante el periodo analizado, responde a las expectativas con relación al ingreso proyectado en un 102%. Según las anteriores precisiones, el capital de riesgo que se le exigió al inversionista de acuerdo al flujo del proyecto fue bajo, permitiendo vincularlo al



Contraloría Municipal de  
Valledupar  
Nit: 892.300.310-2

proyecto en reducidas cuotas mensuales; es decir, el inversionista no aporta capital inicial; porque tiene la oportunidad de apalancarse con el mismo recurso operacional aportado por el Municipio.

CUADRO N° 1  
INGRESOS COMPARATIVOS AÑO 2005 AL 2007(En millones \$ constante)

INGRESO	PROYECTADO	REAL	DIFERENCIA	% EJECUCION
Operacional	9.290	9.508	218	102
Capital de Riesgo	725	<b>4.022*</b>	3.297	555
Créditos		400	400	
Total Ingresos	10.015	13.930	3.915	139

**\* De los \$4.022 millones de Capital de Riesgo, no ingresaron a la Fiducia \$3.079. Millones, estos últimos fueron administrados directamente por el Concesionario, contrariando los pliegos de condiciones\*.**

Los Gastos y la inversión del Flujo de Caja del proyecto, se distribuyó en ocho (8) conceptos, los cuales se presupuestaron en \$10.568 millones de pesos, y su ejecución real fue por \$12.864 millones de pesos, como se discrimina a continuación:

CUADRO N° 2  
GASTOS COMPARATIVOS AÑO 2005 AL 2007(En millones \$ constante)

GASTO	PROYECTADO	REAL	DIFERENCIA	% EJECUCIÓN
Inversión	4.933	5.877	944	119
Operación y Mantenimiento	2.688	3.859	1.171	144
Consumo Energía	101	135	34	134
Comisión Fiduciaria	105	70	-35	-67
Otros Egresos	34	236	202	694
Intereses financieros y Otros Gastos	462	688	226	149
Amortización Capital	174		-174	
Porcentaje Municipio	2.071	1999	-72	97
Total Gasto e Inversión	10.568	12.864	2.296	122

Se proyectaron inversiones por \$4.933 millones de pesos y se alcanzaron compromisos por \$5.877 millones de pesos, los gastos de operación y mantenimiento, otros egresos, e Intereses y gastos financieros, se presupuestaron en 3.184 millones de pesos y se gastaron o comprometieron recursos por valor de 4.783 millones de pesos lo que indica una ejecución por encima de lo programado en \$1.599 millones de pesos. Del análisis a los documentos, se evidenció que la Administración de la Concesión se excedió en la ejecución de estos gastos; se pudo observar cuantías cuestionables por sus lugares de origen,



Contraloría Municipal de  
Valledupar  
Nit: 892.300.310-2

conceptos, montos y falta de soportes de asesorías Financieras y Jurídicas, transportes, viáticos, arrendamientos de vehículos, discoteca, telefonía, publicidad y una cantidad representativa en pagos por servicio de hospedaje y restaurante; como se describe en el siguiente cuadro.

CUADRO N° 3  
ANÁLISIS DE LOS GASTOS AÑOS 2005 AL 2007 (En millones \$ constante)

RESUMEN	2.005	2.006	2.007	TOTAL
ARRIENDO EQUIPOS DE COMPUTO	43.213.891	22.836.800	14.576.266	80.626.957
ARRIENDO GRUA + TOYOTA	81.341.510	171.105.516	148.116.712	400.563.738
ARRIENDO OTROS VEHICULOS	10.127.300	7.625.043	4.927.500	22.679.843
ARRIENDO INMUEBLES BQUILLA	7.536.269	8.665.784	10.700.000	26.902.053
SERVICIOS PROFESIONALES	57.950.741	108.424.822	175.347.660	341.723.223
ALOJAMIENTO Y MANUTENCION	22.816.476	17.025.395	32.279.133	72.121.004
GASTOS DE VIAJE, RESTAURANTE, TIQUETES	22.575.408	55.069.954	42.205.894	119.851.256
GASTOS CONTRACTUALES	44.478.510	-	-	44.478.510
TELEFONÍA	3.873.956	33.206.023	21.035.775	58.115.754
INTERESES	-	30.000.000	-	30.000.000
OTROS CONCEPTOS	-	-	13.715.070	13.715.070
LEASING	-	-	63.002.418	63.002.418
<b>TOTAL</b>	<b>293.914.061</b>	<b>453.959.337</b>	<b>525.906.428</b>	<b>1.273.779.826</b>

Fuente: Datos tomados de Los Comprobantes de Egresos y de Contabilidad de la U.T S.I.T Valledupar

Por lo anterior, se recomienda que se tomen los correctivos necesarios para ajustar los gastos al funcionamiento y servicios del Concesionario en Valledupar, en razón a que la U.T S.I.T, maneja recursos públicos del Municipio de Valledupar.

### 2.3. RELACIÓN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la presente auditoría, se establecieron dieciocho (18) hallazgos administrativos, de los cuales **dieciocho (18)** tienen presunta incidencia disciplinaria, y tres (3) penales; estos serán trasladados ante las autoridades competentes.

### 2.4. PLAN DE MEJORAMIENTO

Con base en los hallazgos definitivos, la entidad debe someterse a un plan de mejoramiento, con acciones y metas que permitan solucionar las deficiencias comunicadas durante el proceso auditor y que se describen en el informe.



Contraloría Municipal de  
Valledupar  
Nit: 892.300.310-2

El plan de mejoramiento debe ser entregado a la Contraloría Municipal de Valledupar dentro de los diez (10) días calendarios siguientes al recibo del informe, de acuerdo con lo establecido en el artículo 43 de la Resolución Reglamentaria N° 062 de 2002, en el formato diseñado para ello.

Atentamente,

ALBA LUZ TRUJILLO LOBO  
Contralora Municipal de Valledupar



Contraloría Municipal de  
Valledupar  
Nit: 892.300.310-2

### 3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

#### Hallazgo 1. Requisitos presupuestales para la suscripción del contrato.

El contrato de Concesión N° 015 de 2005, antes de ser suscrito por el Alcalde Municipal debió solicitarse autorización al Concejo de Valledupar para comprometer presupuestos de vigencias futuras, teniendo en cuenta que las obligaciones asumidas por la Administración superaban la vigencia fiscal en la cual se asume el compromiso.

La Ley 819 de 2003, la cual 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 ellas, armonizado con el artículo 12 ibídem, que faculta a los Concejos y Asambleas para impartir tal autorización.

En la cláusula vigésima del contrato se establece: *“para la ejecución y pago del presente contrato no se afecta el presupuesto municipal, por cuanto todos los recursos requeridos provienen del recaudo de los servicios, ingresos por multas, derechos y comparendos según los conceptos que se tienen establecidos en la SECRETARIA DE TRANSITO Y TRANSPORTE DE VALLEDUPAR y que se establezcan durante la duración de la concesión”.*

Del análisis realizado a la Gaceta Municipal Número 19 del 17 de diciembre de 2004, en donde se publica el Decreto N° 000233 del 23 de diciembre del 2004, por el cual se liquida el presupuesto de Rentas y Recursos de capital y las apropiaciones del Municipio de Valledupar, para la vigencia fiscal comprendida entre el 1 de Enero al 31 de Diciembre del 2005, se observa que en el componente de Inversión Capítulo 16, Código 030564010216 cuyo objeto del Gasto es: El Estudio para el Planeamiento Semafórico - contratación de estudio para determinar intersecciones a semaforizar, fue presupuestado por \$26.000.000; el Código 030564010209 Semaforización de Intersecciones contratación para semaforizar intersecciones fue presupuestado por \$182.000.000 y el código 030564010220 mantenimiento de semaforización- contratación para mantenimiento de semáforos fue presupuestado por \$28.000.000.

Como se evidencia, la inversión en Tránsito y Transporte se encontraba debidamente vinculada al Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropiaciones; presupuesto que se esperaba ejecutar en la Vigencia Fiscal de 2005; por lo anterior, los programas de inversión a desarrollar con la firma del contrato 015 del 28 de febrero de 2005, debían contar con un certificado de





Contraloría Municipal de  
Valledupar  
Nit: 892.300.310-2

disponibilidad presupuestal y el registro presupuestal correspondiente, tal como lo indica el artículo 71 del Decreto 111 de 1996.

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 presupuesto 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 de Valledupar, con el objetivo de que esta Corporación autorizara comprometer vigencias futuras por los programas de Inversión que se desarrollarían con la cesión de rentas y la firma del Contrato 015 del 28 de febrero de 2005, reiterando que las vigencias futuras que se necesitaban comprometer garantizarían la inversión de las obras a desarrollar.

En atención a los giros de recursos que efectuó la Fiducia al Concesionario correspondiente al 70% de los ingresos corrientes netos, por concepto de recaudos de actividades propias de la secretaria de tránsito, se tienen las siguientes cifras: En el año 2005 fue \$1.442.628.228, para el año 2006 \$2.425.324.947 y en el año 2007 \$3.060.195.913 para un total en estos tres años de \$6.928.149.088; recursos que venían vinculados al presupuesto Municipal de Valledupar, con estos recursos la Concesión debió desarrollar el objeto del contrato 015 de 2005. Se aprecia que el Concesionario tomó la totalidad del recaudo de estos dineros, le sumó los aportes por equity y los recursos que obtuvo del crédito y realizó pagos por concepto de gastos de inversión, administración y operativos por valor de \$10.864.411.000; del anterior análisis se desprende que era obligatorio e imperante que los gastos a efectuar en desarrollo del objeto del contrato 015 de 2005, necesitaban de los cupos de vigencias futuras.

El Municipio retribuye al concesionario por la prestación del servicio el 70% del total de los ingresos definidos en el contrato (cláusulas cuarta y quinta), esta retribución se constituye en un **gasto público** y como tal, afecta el presupuesto de cada vigencia. De esta manera, si se asumen compromisos u obligaciones cuya ejecución se prolonga en el tiempo afectando presupuestos de vigencias futuras, el ejecutivo debió solicitar autorización al Concejo de Valledupar para comprometer los presupuestos de vigencias futuras y con la existencia previa de la aprobación del Confis Municipal para que se cumpliera con los requisitos señalados en el artículo 12 de la misma Ley.

En el acuerdo 030 del 7 de diciembre de 2004, el Concejo Municipal de Valledupar autoriza por el término de seis (6) meses al Alcalde para adelantar las actuaciones administrativas y presupuestales con el objeto de contratar por el sistema de



Contraloría Municipal de  
Valledupar  
Nit: 892.300.310-2

**concesión, arrendamiento o administración delegada** un sistema de información, soportado en una infraestructura de software, aplicativos, hardware y todos los elementos necesarios para la prestación eficiente del servicio a los usuarios en la Secretaria de Transito y Transporte de Valledupar, la gestión de cobro y recaudo de sus rentas y la operación, mantenimiento, centralización, expansión y desarrollo de innovaciones tecnológicas del sistema municipal de semáforos.

En el mismo acuerdo la Corporación, le impone la obligación al Municipio (Ejecutivo) de adelantar un *estudio previo técnico – económico* para evaluar la propuesta de acuerdo a la viabilidad comercial, técnica, legal de gestión, financiera económica, social y ambiental, para definir la modalidad de contratación. En el artículo tercero del acuerdo, se autoriza por igual termino al alcalde para *determinar un porcentaje de las rentas* relacionadas con el transito y transporte municipal para la cancelación de obligaciones contraídas con el contratista por sus servicios prestados, por el mismo termino de ejecución del contrato.

Las facultades otorgadas por el Concejo de Valledupar a través del acuerdo mencionado, no autorizan el compromiso de presupuestos de vigencias futuras, solo autoriza el tramite administrativo y presupuestal y el desarrollo de estudios previos para definir la modalidad de contratación.

El Contrato de Concesión N° 015 de 2005 compromete el presupuesto de ingresos de la Entidad Territorial por el término de 20 años; quedando afectadas con destinación específica por el mismo tiempo.

El presupuesto público se compone del presupuesto de rentas y el presupuesto de gastos o ley de apropiaciones.

Conforme se establece en el artículo 345 de la Constitución Política de Colombia, toda contribución o impuesto debe figurar en el presupuesto de rentas y toda erogación que se realice debe figurar en el de gastos; el mismo principio rige a nivel territorial, de acuerdo con las competencias asignadas constitucionalmente a las asambleas y concejos municipales (Artículos 300 y 313 numerales 5 C.P.)

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.

De acuerdo con lo expuesto anteriormente, se puede inferir que todo contrato o convenio que desee celebrar una entidad territorial, cuya ejecución se va ha desarrollar en varias vigencias fiscales, exige como requisito previo, para asumir



Contraloría Municipal de  
Valledupar  
Nit: 892.300.310-2

estas obligaciones, contar con la autorización para comprometer vigencias futuras en los términos y condiciones que para ello ha establecido la Ley 819 de 2003.

Como quiera que con el contrato de concesión N° 015 de 2005 se cedieron ingresos (impuestos, derechos, multas, etc.) durante 20 años; lo que implica a su vez el gasto en las mismas proporciones en que se cede la renta; no cabe duda, que se comprometió el presupuesto de vigencias futuras al comprometer **el presupuesto de gastos o ley de apropiaciones**, el cual hace parte de lo que la Constitución define como presupuesto público y el ejecutivo debió solicitar al Concejo la autorización para comprometerlos.

No existe acuerdo del Concejo de Valledupar que contenga la autorización para comprometer la ejecución de gastos del presupuesto del Municipio de Valledupar durante las vigencias en que se ejecute el contrato.

Los actos administrativos que expiden los Concejos para asumir esta clase de compromisos deben ser específicos determinando el monto de las rentas que se ceden en cada vigencia para retribuir por los costos de la prestación del servicio del particular.

Por los hechos descritos anteriormente el equipo auditor considera la constitución de un **presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria** por incumplimiento del artículo 10 del Decreto N° 000233 del 23 de diciembre de 2004 expedido por el Alcalde Municipal de Valledupar, 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 22 del artículo 48 y numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y **penal** por violación al artículo 410 de la Ley 599 de 2000.

Del análisis efectuado a los descargos presentados por la Administración, se hace necesario reiterar que mediante el acuerdo 030 del 7 de diciembre de 2004, el Concejo Municipal de Valledupar acordó lo siguiente:

*“Artículo Primero: Autorízase al Alcalde de Valledupar, por el término de seis (6) meses contados a partir de la vigencia de este Acuerdo, para que realice todas las **actuaciones administrativas y presupuestales** con el objeto de contratar por el sistema de concesión, arrendamiento o administración delegada, de un sistema de información, soportado en una infraestructura de software aplicativos, hardware y todos los elementos necesarios para la prestación eficiente del servicio a los usuarios en la Secretaría de Tránsito y Transporte de Valledupar, la gestión de cobro y recaudo de sus rentas y la operación, mantenimiento, centralización, expansión y desarrollo de innovaciones tecnológicas del sistema municipal de semáforos”. No existe prueba que demuestre que el Alcalde de Valledupar efectuó los trámites presupuestales necesarios para*



Contraloría Municipal de  
Valledupar  
Nit: 892.300.310-2

llevar a cabo la afectación del presupuesto, estando obligado a hacerlo; en consecuencia, se señalan las siguientes inconsistencias:

- No solicitó la debida disponibilidad presupuestal.
- No se realizó el correspondiente registro presupuestal de compromiso.
- No se acudió ante el Consejo Municipal de Política Fiscal o ante el organismo que este delegue, para que se autorizara el comprometer vigencias futuras.

Por lo anteriormente expuesto, es evidente que el Alcalde del Municipio estaba autorizado para efectuar los trámites presupuestales, pero no los realizó, tramites que eran de obligatorio cumplimiento, habida cuenta, que con el referido contrato se cedió la gestión de cobro de una parte de los Ingresos corrientes del Municipio de Valledupar y la ejecución del gasto en las obras contratadas para operar y mantener el sistema de información del Tránsito a través del concesionario.

Así mismo, de la lectura del Artículo 3 del Acuerdo 030 del 7 de diciembre de 2004, se concluye que el Concejo Municipal de Valledupar autorizó al Alcalde del Municipio “ *Para determinar un porcentaje del recaudo de las rentas relacionadas con el Tránsito y Transporte Municipal para la cancelación de las obligaciones contraídas con el contratista por sus servicios prestados por el mismo término de ejecución del contrato*”; lo anterior hace referencia a la autorización que da el Concejo Municipal, para determinar el porcentaje a pagar por los servicios en desarrollo de la futura contratación, de ninguna forma se autoriza que se ejecute el gasto como lo expresa en su respuesta la Administración. **Indiscutiblemente con el contrato N° 015 de 2005, se esta autorizando realizar gastos por el mismo término de duración del contrato; es decir, el contrato afecta presupuestos de vigencias futuras.**

El Alcalde Municipal de Valledupar estaba obligado a cumplir con la normatividad vigente al momento de contratar, normas definidas en el Acuerdo 012 de 1996 expedido por el Honorable Concejo Municipal, Decreto 111 de 1996 (Estatuto Orgánico de Presupuesto) y Ley 819 del 2003.

El equipo auditor mantiene la observación y reafirma que al suscribir el contrato de Concesión N° 015 de 2005, el Municipio cedió el recaudo de los ingresos (impuestos, derechos, multas etc) durante 20 años y por el mismo tiempo afecto la ejecución del Presupuesto de gasto en la misma medida que afecto el presupuesto de ingresos.

Por lo anterior, la Administración estaba obligada a desarrollar el proceso presupuestal y gestionar las autorizaciones necesarias ante el Consejo de



Contraloría Municipal de  
Valledupar  
Nit: 892.300.310-2

Gobierno y ante el Concejo Municipal para adquirir compromisos que afectan vigencia futuras.

Como colofón, es evidente que por la naturaleza del contrato al ceder la renta el cobro de impuestos y otros servicios y la ejecución del gasto con los dineros que se captarían en desarrollo del mismo, se necesitaba de un Certificado de Disponibilidad Presupuestal, el Registro del Compromiso y la Autorización de Vigencias Futuras; como en el contrato, no tiene inmerso la anteriores disposiciones presupuestales, no era viable realizar el compromiso, por lo tanto no se le dio cumplimiento a la normatividad prevista en el Decreto 111 de 1996, Acuerdo 012 de 1996 y la Ley 819 de 2003.

Por lo anterior el equipo auditor considera que la respuesta del sujeto auditado no desvirtúa la presunta inconsistencia formulada en el Informe Preliminar.

## **Hallazgo 2. Condiciones económicas del contrato.**

Dada la trascendencia de los pliegos de condiciones, por ser parte esencial del contrato y la base para la interpretación e integración del mismo, en la medida en que contienen la voluntad de la administración a la que se someten por adhesión los proponentes; por tal razón, estos deben prevalecer sobre los demás documentos del contrato, plasmando en forma fidedigna la regulación del objeto contractual y los derechos y obligaciones a cargo de las partes.

Del análisis realizado a los pliegos de condiciones se pudo constatar que para efectos de la retribución económica de las partes, la administración no estipuló el monto porcentual sobre los recaudos por concepto de la venta de los servicios, ingresos por multas, derechos y comparendos según los conceptos que se tenían establecidos en la SECRETARÍA DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE DE VALLEDUPAR y los que se establezcan durante la concesión, sino que por el contrario los dejó a la potestad de los oferentes contrariando el numeral 3 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993, que dispone que los pliegos no deben ser elaborados en forma incompleta, ambiguos o confusos que conduzcan a interpretaciones de carácter subjetivos por parte de quienes intervienen en el proceso contractual.

De otra parte, no se tuvo en cuenta lo contemplado en el artículo tercero del Acuerdo 030 de diciembre 7 de 2004, que hace alusión: ***“Autorizase al Alcalde de Valledupar, por el termino de 6 meses para determinar un porcentaje del recaudo de las rentas relacionadas con el tránsito y transporte municipal para la cancelación de las obligaciones contraídas con el contratista por sus servicios prestados, por el mismo término de ejecución del contrato”***. De lo anterior, se desprende un incumplimiento por parte del ejecutivo a la autorización dada por el concejo,



Contraloría Municipal de  
Valledupar  
Nit: 892.300.310-2

dejando abierta la posibilidad para que el concesionario decidiera las prerrogativas y condiciones económicas del contrato lo que puede ser lesivo para el municipio.

Hechos que se pueden demostrar en el análisis que se le hace a las cláusulas cuarta y quinta del contrato inicial y a lo que se estipuló en la aclaración número 1 del 21 de julio de 2005, evidenciándose lo siguiente:

El Municipio aceptó los porcentajes establecidos por el concesionario en su propuesta, el contrato inicial quedó pactado de la siguiente manera: El concesionario destinaría al municipio el 30% del **ingreso total** por concepto de las ventas de los servicios, ingresos por multas, derechos y comparendos según los conceptos que se tenían establecidos en la secretaria de tránsito y transporte municipal. El concesionario obtendría como retribución el **49% para efectuar inversión** en sistemas de semáforos y el **21%** en modernización tecnológica de la oficina de tránsito, lo que corresponde al **70%** del ingreso total por todos los conceptos de servicios que presta la secretaria de tránsito y transporte municipal. Cediéndose a favor del concesionario el 70% de los ingresos.

En relación a este punto, la Aclaración número 1 cláusula primera, establece que el concesionario destinará al municipio el **30%** del **ingreso neto** y como retribución, le corresponde al concesionario el 70% de todos los conceptos de venta de servicios, trámites, impuestos, multas, sanciones y comparendos establecidos en la secretaria de tránsito y transporte municipal de Valledupar. Este porcentaje abarca el parque automotor registrado en su momento en la secretaria municipal y las matrículas y traslados de historiales de otros organismos de tránsito que se presenten durante el tiempo de la concesión.

En la misma cláusula se distribuye el 70% así: 49% **para la inversión, gastos administrativos y operacionales** de las actividades relacionadas con la repotenciación, operación, mantenimiento y expansión del sistema de semaforización del municipio de Valledupar, y el **21% destinado a la inversión, gastos administrativos y operacionales** de las actividades relacionadas con la modernización tecnológica y funcional gastos inmobiliarios e infraestructura de la secretaria de tránsito y transporte de Valledupar.

Conforme a lo anterior, se observa que inicialmente se definió el porcentaje para la inversión en un 70% y en la aclaración número uno éste mismo porcentaje se destina para gastos de inversión, administrativos y operacionales, dejando la inversión a discrecionalidad del concesionario.

El Municipio de Valledupar no estipuló de manera independiente el porcentaje para inversión, gastos administrativos y operativos; por consiguiente, se puede



Contraloría Municipal de  
Valledupar  
Nit: 892.300.310-2

concluir que los cambios efectuados no se hicieron conforme a derecho, porque con este tipo de contrato lo que debió perseguir la administración fue el cumplimiento de los fines del Estado, protegiendo entre otros los derechos que se pudiesen ver afectados en la ejecución del contrato; situación que no se refleja en los documentos que hacen parte del análisis; por el contrario desde el punto de vista económico al no establecer los montos porcentuales de los gastos de (inversión, operacionales y administrativos) del proyecto podría resultar lesionado el patrimonio del Municipio. Además, se cuestiona el haber cambiado las condiciones inicialmente pactadas y contenidas en los pliegos de condiciones que consignan las exigencias y condiciones técnicas, económicas y jurídicas que se exigen a los licitantes, violando los principios de transparencia, selección objetiva e igualdad para los proponentes interesados.

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 el numeral 1º y 3º del artículo 26 y el numeral 2º del artículo 30 de la Ley 80 de 1993, lo contemplado en el artículo 3º del Acuerdo 030 de 2004 y el numeral 1º del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

La respuesta de la Entidad no desvirtúa las observaciones realizadas por el Organismo de Control.

Se cuestiona el hecho, por demás cierto, que la Administración no estipuló el porcentaje de inversión en el contrato; tratándose de un contrato Estatal en el cual se comprometen dineros de naturaleza pública, la Ley le concedió a la Administración la facultad de dirigir la contratación y establecer las condiciones que le garanticen el total cumplimiento del objeto contractual, bajo los criterios de economía, eficacia y eficiencia; paradójicamente, siendo un proyecto de inversión, justamente esta se deja a libertad del Concesionario. En la forma como fueron concebidas las obligaciones económicas del contrato; bien puede el Concesionario destinar para la inversión lo que él quiera.

El Municipio de Valledupar, no estipuló de manera independiente los porcentajes para inversión, gastos administrativos y operativos como estaba contemplado en los pliegos de condiciones. Por consiguiente, para el equipo auditor el hallazgo se mantiene en firme.

### **Hallazgo 3. Programas de Inversión.**

Del análisis efectuado al contrato 015 de 2005, se pudo constatar que el objeto del contrato no corresponde a ningún programa de inversión de los contenidos en el



Contraloría Municipal de  
Valledupar  
Nit: 892.300.310-2

Plan de Desarrollo Municipal 2004-2007 “Proyecto de Vida”, donde no aparece el sustento programático de la inversión que se debería ejecutar en el sector tránsito y transporte. En consecuencia no se describe programa o proyecto en el Plan plurianual de inversiones, el cual orienta las decisiones de inversión y de él se derivan los proyectos para cada vigencia

Al Plan Operativo Anual de Inversiones se incorporan los proyectos de inversión viables que están inscritos en el Banco de Proyectos de Inversión Municipal con sus correspondientes indicadores de seguimiento.

De otra parte, revisados los documentos que soportan la parte precontractual, no aparece prueba del registro del proyecto de inversión en el Banco de programas y proyectos del municipio de Valledupar.

*La Ley Orgánica de Planeación, Ley 152 de 1994, en desarrollo de los artículos 339 y SS de la Carta Superior, en su artículo 31 establece:*

*“Los planes de desarrollo de las entidades territoriales estarán conformados por una parte estratégica y un plan de inversiones a mediano y corto plazo, en los términos y condiciones que de manera general reglamenten las Asambleas Departamentales y los Concejos Distritales y Municipales o las autoridades administrativas que hicieren sus veces, siguiendo los criterios de formulación establecidos en la presente Ley”.*

Conforme a los lineamientos establecidos en dicha ley, no puede ejecutarse proyecto de inversión que no esté contenido en el Plan de Desarrollo de la Entidad Territorial; sin incurrir en violación del principio de planeación el cual se articula con los principios de programación, presupuestación y evaluación de la gestión de las entidades públicas y lo señalado por el Acuerdo 011 de 22 de mayo de 2004.

Para el equipo auditor el hecho antes descrito constituye, un presunto **hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria** por incumplimiento de las obligaciones contempladas en el Acuerdo 011 de 2004 y señalado en el numeral 1º del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

La respuesta efectuada por la Administración se acepta parcialmente, en atención a lo siguiente:

La Ley Orgánica del Plan de Desarrollo establece en el artículo 3º, los principios generales que rigen las actuaciones de las autoridades nacionales, regionales y





Contraloría Municipal de  
Valledupar  
Nit: 892.300.310-2

territoriales, en materia de planeación; entre ellos nos referimos a lo definido en los incisos que señala:

*“i) Viabilidad. Las estrategias programas y proyectos del plan de desarrollo deben ser factibles de realizar, según, las metas propuestas y el tiempo disponible para alcanzarlas, teniendo en cuenta la capacidad de administración, ejecución y los recursos financieros a los que es posible acceder;*

*m) Coherencia. Los programas y proyectos del plan de desarrollo deben tener una relación efectiva con las estrategias y objetivos establecidos en éste”*

De acuerdo con lo anterior, es a través de los proyectos que se alcanza los objetivos y las metas; no puede confundirse un proyecto con una meta, la meta es lo que se espera; en este caso, la concreción de los resultados del proyecto.

Por otra parte surge del análisis de los conceptos definidos en el Plan de Desarrollo, que el contrato de Concesión N° 015 de 2005, no desarrolla la meta “Plan Integral de Transito y Transporte”; por cuanto en dicho contrato se entrega al particular la prestación de algunos servicios (semaforización, venta de servicios) que estaban a cargo del Municipio y que se prestaban a través de la Secretaria de Transito y Transporte Municipal; otros servicios como son: Señalización y demarcación vial, vigilancia y control de transito se prestan a través de la concesión de amoblamiento urbano y la Policía Nacional, respectivamente. El Municipio dispersó los gastos del transito municipal, e inclusive algunos gastos de funcionamiento son asumidos por el Municipio con otros recursos de libre destinación.

Basados en la certificación expedida por la doctora OMAIRA HERRERA MIRANDA el 28 de noviembre de 2008, el equipo auditor acepta la respuesta de la Administración en cuanto al registro del proyecto en el Banco de Proyectos del Municipio, pero se mantiene la observación en relación con la no inclusión en el Plan de Desarrollo.

#### **Hallazgo 4. Estudio técnico económico.**

Al analizar la información reportada por el Municipio de Valledupar, sobre el mecanismo efectuado para definir la modalidad de contratación seleccionada, se pudo constatar que no existe un estudio previo técnico-económico como se establece en el artículo segundo del Acuerdo N° 030 del 7 de Diciembre de 2004; lo que se realizó fue un diagnostico elaborado en el 2004, en donde presentan un análisis de la situación actual a la fecha, del sistema de semaforización instalado en la ciudad y presentación de alternativas de solución para la optimización,



Contraloría Municipal de  
Valledupar  
Nit: 892.300.310-2

expansión, administración y operación del sistema e implantación de un proyecto de modernización tecnológica y funcional, que no guarda relación con las prerrogativas exigidas, como son el planteamiento de que por esta modalidad elegida fuera la mas favorable para el municipio, así mismo no se ve reflejada la evaluación del proyecto, estudio de factibilidad del proyecto, estudios económicos y financieros, asesorías e interventorias etc.

Además como quiera que con el contrato de concesión se delegó o entregó a un particular el ejercicio de funciones administrativas, era menester que se llevaran a cabo los estudios y análisis que permitieran determinar las razones de conveniencia y las ventajas competitivas y comparativas que tal contratación aportaría en la prestación de los servicios a cargo de la Secretaria Municipal de Transito y Transporte de Valledupar. (Ministerio de Hacienda y Crédito Público concepto 009366 – 12 -04 – 07).

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 artículo segundo del Acuerdo N° 030 de 2004 y el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

La respuesta de la entidad no modifica las observaciones realizadas por este ente de control, ya que el documento soporte enviado, corresponde al mismo estudio diagnostico elaborado o prefactibilidad elaborado en el 2004, evaluado por el equipo auditor, el cual no contiene las exigencias de un estudio técnico – económico (factibilidad) como quedo plasmado en la observación o hallazgo. Para el equipo auditor este se mantiene en firme.

#### **Hallazgo 5. 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 este 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.



Contraloría Municipal de  
Valledupar  
Nit: 892.300.310-2

La interventoría realizada al contrato de concesión 015 de 2005, es ejercida directamente por funcionarios del Municipio de Valledupar, específicamente de la Secretaria Municipal de Transito y Transporte de Valledupar y la Secretaria de Obras Públicas, teniendo en cuenta las condiciones técnicas especiales de los materiales y equipos a instalar en desarrollo del objeto contractual, éstos funcionarios no cumplen las condiciones de idoneidad, especialización y experiencia, para el ejercicio de las actividades propias especiales 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.

En la revisión realizada a los documentos de información contable, se pudo constatar que la U.T. S.I.T.V. utiliza los recursos del proyecto desarrollado en Valledupar para cubrir obligaciones de actividades de proyectos o contratos que desarrolla en otros municipios, lo que incrementa los gastos de funcionamiento de UT S.I.T.V en Valledupar; ejemplo de ello son los gastos de arriendo, telefonía y pagos de nómina de personas que no han laborado o prestado el servicio en la Concesión de Transito de Valledupar; estos gastos generados por el concesionario en las ciudades de Barranquilla y Cartagena, no desarrollan el objeto del contrato N° 015 de 2005, celebrado entre la Unión Temporal y el Municipio de Valledupar.

Del análisis realizado a las actas de entrega e informes de interventoría se pudo constatar que el Municipio recibe las obras civiles y los equipos de semaforización sin realizar pruebas técnicas y de calidad, por lo que se corre 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.

Hecho notorio de lo anterior, es la adquisición por parte del concesionario de la casa lote donde se adecuará, implementará e instalará la central de tráfico, sin realizar un estudio previo sobre la conveniencia e inconveniencia de su ubicación; dicho predio ubicado en la calle 22 No 18E – 33 Barrio Primero de Mayo tiene restringido el uso del suelo para las actividades a desarrollar en la central, lo que ha retrasado la obtención de los permisos y licencias requeridas para su construcción; cabe anotar que ya se realizaron las obras de canalización del corredor central dirigidas a éste lugar, sin que se tenga la certeza del levantamiento de la restricción por parte de las autoridades competentes.

También se pudo establecer, que los elementos del sistema dados de baja durante la ejecución de las actividades del contrato de concesión en lo relacionado con el tema de la semaforización, no han sido devueltos al Municipio,



Contraloría Municipal de  
Valledupar  
Nit: 892.300.310-2

incumpliendo lo estipulado en el numeral 3.1.2 de los pliegos de condiciones. Estos elementos debían ser entregados por el concesionario y recibidos por la Administración Municipal a través de la Interventoría, mediante la suscripción de las correspondientes actas de entrega.

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; y si lo amerita pueda en un momento determinado establecer responsabilidades, se hace necesario y urgente que se contrate y ejerza una adecuada interventoría.

Por consiguiente, el equipo auditor considera que estas inconsistencias e irregularidades constituyen un **hallazgo de tipo administrativo con incidencia disciplinaria**, por inobservar los numerales 1.10 y 3.1.2. de los pliegos de condiciones del contrato No 015 de 2005, el 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.

Revisada la respuesta de la Entidad, el equipo de profesionales auditores de la Contraloría, puntualiza:

Para ejercer la vigilancia y control a las actividades que desarrolla la Concesión, se debe contar con profesionales idóneos y especializados como técnicos, ingenieros electrónicos, con experiencia en operación y mantenimiento de sistemas de semaforización o ingenieros de tránsito, profesionales con los que el Municipio no cuenta. Asimismo, no hay evidencia documental que demuestre que la interventoría se viene ejerciendo permanentemente por el equipo multidisciplinario; además, no existen ensayos o pruebas realizadas a los materiales o equipos instalados.

Dentro del hallazgo claramente se describen hechos que demuestran la falta de coordinación, control y vigilancia de las actividades que se realizan en desarrollo del contrato de concesión.

Por consiguiente, las respuestas del Municipio no desvirtúa las observaciones planteadas por el equipo auditor, antes por el contrario ratifican la necesidad de una interventoría externa, por la falta de herramientas para que la Administración la ejerza.

## **Hallazgo 6. Pliegos de condiciones.**



Contraloría Municipal de  
Valledupar  
Nit: 892.300.310-2

Los pliegos de condiciones constituyen una pieza especialmente importante en el proceso de contratación porque en ellos se seleccionan y consignan las exigencias y condiciones técnicas, económicas y jurídicas que se exigen a los licitantes y que reflejan la voluntad del organismo estatal, teniendo en cuenta el objeto y naturaleza del contrato respectivo.

Del análisis realizado a lo estipulado en los pliegos de condiciones definitivos del contrato, se pudo constatar que en el ítem 1.10 interventoría expresa que *“Las partes acuerdan que del total de los recaudos, se debe destinar el cinco por ciento (5%) para la cancelación de los honorarios de la interventoría que se le designe al mismo y que serán asumidos por el CONCESIONARIO”*.

Al evaluar lo contenido en la cláusula novena del contrato, se pudo observar que se estipula que los costos que genere la interventoría serán a cargo y costa del Municipio, lo que nos conduce a determinar que no se tuvo en cuenta lo contenido en los pliegos de condiciones que constituyen la “Ley del contrato”; por consiguiente, no es procedente alterar o inaplicar las condiciones de los mismos, puesto que con ello se violan los principios de transparencia, selección objetiva e igualdad para los proponentes interesados y en este caso en especial se contrariaron y lesionaron, comprometiendo al Municipio a cargar con el pago del cinco (5%) del total de los ingresos para la interventoría cuando claramente estaba contemplado que era el concesionario el que debía asumir éste gasto; conllevando con ello a que el Municipio en vez de beneficiarse con ese cinco por ciento, dejara de percibirlo asumiendo compromisos que eran de competencia del concesionario.

Conforme a lo anterior, en los periodos 2005, 2006 y 2007 el concesionario debió asumir el costo por interventoría como se estipuló en los pliegos de condiciones, sin embargo no lo hizo, lo que quiere decir que el valor dejado de cancelar por esta obligación se convirtió en una rentabilidad adicional que recibió el concesionario por valor de \$475.4 millones de pesos. Configurándose para el equipo auditor en un presunto **hallazgo de Tipo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria**, por el incumplimiento a lo estipulado en el ítem 1.10 interventoría de los pliegos de condiciones y el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Analizada la respuesta de la Administración, el equipo auditor reitera el incumplimiento a lo establecido en los pliegos de condiciones; para este caso, consiste en que los costos de la inteventoria debían ser asumidas por el Concesionario.

La Administración fundamenta su respuesta con base en el artículo 365 de la Constitución Política de Colombia, el cual se resalta: *“Que el control y regulación de los*



Contraloría Municipal de  
Valledupar  
Nit: 892.300.310-2

*servicios solo recaerá sobre el estado, y teniendo en cuenta los principios de moralidad y responsabilidad de la administración pública”.*

Para el equipo auditor la Administración no compromete su independencia, ni se viola el precepto constitucional por asumir el Concesionario el costo económico de la interventoría. Es conveniente recordar que el pliego es ley para las partes y que los recursos del proyecto son administrados por la Fiducia, quien a la postre es quien hace los desembolsos para las partes. El Municipio no compromete su responsabilidad de direccionar y vigilar el cumplimiento de los fines del contrato, que a nuestro juicio es la prestación adecuada y eficiente del servicio y la satisfacción de los intereses de la comunidad, en consecuencia para el equipo auditor el hallazgo se mantiene en firme.

### **Hallazgo 7. Obligaciones especiales de legalización del contrato.**

Los pliegos de condiciones establecen que el concesionario asume la obligación de tener constituida la Fiducia Mercantil que manejará los ingresos de la concesión, conjuntamente con la legalización del contrato. Del análisis efectuado al flujo de caja del proyecto en lo que corresponde a las vigencias 2005, 2006 y 2007, se pudo establecer que el equity o capital de riesgo y los créditos obtenidos en la ejecución del contrato como recursos del proyecto y que ascienden a la suma aproximada de \$4.915.millones, no fueron manejados por la fiducia constituida para tal fin, dificultando el control por parte de la Administración para garantizar la legalidad de la procedencia de los recursos y la transparencia en el manejo de los ingresos totales en la ejecución del proyecto.

En el proceso auditor se observó que de acuerdo al flujo de caja ejecutado en el año 2007, el concesionario aportó recursos en cuantía aproximada de \$3.078.683.000, como equity, hecho que no se evidencia con soportes en la contabilidad de la concesión y en la fiducia, nunca se registraron, por lo tanto no existen.

El Concesionario no aportó pruebas idóneas, como facturas de compra o contratos legalmente suscritos, que comprueben que las inversiones realizadas corresponden a lo reportado en el flujo de caja preparado por el concesionario. Por lo anterior, las inversiones por un valor aproximado de \$3.078.683.000, se consideran como inversión no elegibles del proyecto, al no presentar los soportes del costo de la misma y no demostrar la legalidad del gasto.

Para el equipo auditor el hecho descrito, constituye un hallazgo **administrativo con presunta incidencia disciplinaria** por el incumplimiento a lo establecido en



Contraloría Municipal de  
Valledupar  
Nit: 892.300.310-2

el numeral 1.11.2 de los pliegos de condiciones, el Decreto 2649 de 1993 y el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

La respuesta del sujeto auditado no desvirtúa las observaciones efectuadas por el equipo auditor.

En el Informe Preliminar, se señala que hay ingresos por Equity de \$3.078.683 millones, por que así lo describe el documento aportado por el concesionario “flujo de caja del proyecto”; No obstante, no se aportan las pruebas que den fe de dicha inversión, como facturas de compras, contratos legalmente suscritos con terceros y documentos que demuestren los pagos o desembolsos de dinero efectuados por la Unión Temporal o los consorciados como inversión de riesgo del proyecto; además como ya se afirmó, estos recursos no fueron manejados por la Fiducia; contrariando los pliegos. Por esta razón, se mantiene el hallazgo.

#### **Hallazgo 8. Equipo de transporte.**

Del análisis realizado a los pliegos y a la propuesta, se pudo evidenciar que el contratista debería ofrecer dos (2) vehículos modelo 2.000 o posteriores, para la realización de las actividades derivadas del contrato.

Mediante pruebas de auditoria se pudo constatar que el concesionario para realizar las actividades propias de la prestación del servicio, arrendó un vehículo que no reunía los requisitos exigidos en los pliegos de condiciones, como se evidencia en el vehículo marca studebaker de placas TUQ 221 modelo 1968.

De igual manera, analizados los gastos por contrato de arriendo de los vehículos, se puede deducir que se está incurriendo en gastos inadmisibles y onerosos, que al compararlos con una opción de compra, resultaría beneficioso para el Municipio, incrementando el patrimonio de la concesión y disminuyendo el gasto, además de mejorar las condiciones técnicas, de rendimiento y calidad del servicio objeto del contrato.

Lo anterior constituye un **hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria** por incumplimiento a lo establecido en el numeral 3.1.7 de los pliegos de condiciones y el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Analizada la repuesta de la Administración, se acepta lo manifestado teniendo en cuenta que con los tres vehículos aportados están cumplimiento con las exigencias mínimas pactadas en los pliegos de condiciones; sin embargo, dejamos como observación a la Administración el no estipular en los pliegos y en



Contraloría Municipal de  
Valledupar  
Nit: 892.300.310-2

el contrato, la obligación del Concesionario de proporcionar para el cumplimiento del objeto, una grúa; vehículo que por sus características se ajusta al requerimiento misional, hecho que es evidente por la contratación que se hace de este servicio durante las vigencias auditadas.

Se recomienda además, evaluar los gastos de arriendo que se han generado por los servicios de grúa, buscando la conveniencia frente a los precios de compra de un vehículo nuevo; siendo esta última, una alternativa para disminuir los costos del servicio e incrementar el Patrimonio del Municipio, por efectos de la cláusula de reversión. Por consiguiente, el equipo auditor replantea la connotación disciplinaria dada al hallazgo, quedando solamente de tipo **administrativo**.

### **Hallazgo 9. Proceso Contable**

Mediante pruebas de auditoría realizadas a los comprobantes de egresos, de diario y libros auxiliares en el período abril de 2005 a diciembre 31 de 2007 se pudo evidenciar que:

- Cada comprobante de egreso se legaliza con 4 firmas, (Elaborado, contabilidad, autorizado y recibido), en más del 95% de los comprobantes analizados no tienen la totalidad de las firmas.
- Se giran cheques a terceros, distintos al beneficiario de la cuenta y se consigna en la cuenta de otra persona, no existiendo un documento soporte anexo donde el beneficiario de la cuenta autorice realizar el pago a un tercero.
- Se efectúan pagos por Asesorías Jurídicas y Financieras: y no se anexan los informes de las actividades realizadas, ni los soportes que demuestren la causalidad de la deuda.
- Los comprobantes de Caja Menor se encuentran sin numeración consecutiva; se realizan pagos que no cumplen las condiciones de ser urgentes e imprescindibles; como por ejemplo: el pago de Asesorías Financieras, pago realizado el 01 de Febrero del 2005 al Sr. Manuel Turizo por valor de \$5.000.000 (gerente de la U.T.S.I.T.) y consignado en la Cuenta de Ahorro No. 52319407545; según lo expuesto, se determina el incumplimiento a lo consagrado como actividades y consideraciones en el instructivo de uso de la caja menor constituidas por la U.T.S.I.T.
- Se observaron actas de Caja Menor, sin la firma del Representante Legal.
- Se reciben como soporte de pagos por caja menor, facturas de venta sin el respectivo lleno de los requisitos legales y sin estar completamente





Contraloría Municipal de  
Valledupar  
Nit: 892.300.310-2

diligenciadas, únicamente describen el valor a pagar y no se discrimina el concepto del servicio, ni el beneficiario.

- Existen comprobantes de egresos que no están firmados por el beneficiario de la cuenta y carecen de documentos soportes y autorizaciones de pago.
- Se hallan gastos pagados que no tiene relación de causalidad con el objeto del contrato y no existe una razón que justifique el desembolso.
- Se registran pagos de obligaciones de funcionamiento de otras oficinas ubicadas en ciudades de la Costa Atlántica, que no corresponden al desarrollo normal del objeto del contrato y del funcionamiento de las oficinas ubicadas en Valledupar, lo que demuestra una deficiente gestión por parte de la entidad estatal para hacer cumplir adecuadamente las obligaciones del Concesionario.
- No se pudo verificar la existencia de manuales de procesos y funciones de la U.T; razón esta, que impidió determinar la planta de personal al servicio de la concesión.

Las anteriores observaciones, se resumen en el anexo No 3, donde se relaciona cada uno de los gastos no elegibles por carecer de soportes, firmas y por no tener conexidad con el objeto del contrato, gastos que ascienden a la suma de \$1.274.279.826.

Para el equipo auditor las inconsistencias presentadas constituyen un presunto **Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria** por incumplimiento del Artículo 123 del Decreto 2649 de 1993 y el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

El Sujeto auditado en su respuesta no desvirtúa lo planteado por el equipo auditor en el informe preliminar, en razón a que el Decreto 2649 de 1993, debe aplicarlo quien por Ley este obligado a llevar contabilidad o cuando no estando obligado a llevarla, quiera hacerla valer como prueba. El mismo sujeto auditado en su respuesta afirma *“sin embargo, si hemos llevado unos registros contables desde ingresos, Costos y Gastos, unos estados financieros y contables en aras de darle cumplimiento a lo dispuesto en los pliegos de condiciones”*; en otro aparte de su respuesta expresan lo siguiente *“la junta de socios ya tomó dentro de un plan de mejoramiento inmediato las correcciones pertinentes con la elaboración de algunas instrucciones dentro de los procedimientos aceptados dentro de las normas de contabilidad generalmente aceptada en Colombia y dentro de estas la UT enfocó algunas estrategias como la toma de las firmas correspondientes a los comprobantes de egresos que carecen de ellas, las autorizaciones de los pagos girados por terceros con cargo al primer beneficiario y el reemplazo de facturas con el cumplimiento de los requisitos y normatividad legal para ser deducida como costos y gastos”*.



Contraloría Municipal de  
Valledupar  
Nit: 892.300.310-2

De igual forma, el sujeto auditado reconoce que para efectos de cumplir con el normal desarrollo del contrato debe llevar la contabilidad y que optó por un Plan de mejoramiento en razón a las observaciones presentadas por este Órgano de Control; Por otra parte no hay que olvidar que el Decreto en mención reglamenta la contabilidad general y en este se encuentran inmersos los principios o normas de contabilidad generalmente aceptados en Colombia; es por ello que es de obligatorio cumplimiento; debido a la importancia que tiene los efectos del mismo. Transcribimos algunos apartes del Decreto 2649 de 1993.

- Titulo primero “Marco conceptual de la Contabilidad Capitulo 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.

- Titulo 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 estos de tal circunstancia, conservarse archivados en orden cronológico y de tal manera que sea posible su verificación.

El Decreto 2649 de 1993 contiene como primera parte el “Reglamento General de la Contabilidad”, y dispone “En ejercicio de la facultad constitucional que tiene el Presidente de la República para reglamentar las leyes; además este Decreto



Contraloría Municipal de  
Valledupar  
Nit: 892.300.310-2

reglamentan las normas del Código de Comercio en materia de contabilidad, y se fijan los Principios y normas Contables generalmente aceptadas en Colombia.

Por lo expuesto anteriormente el equipo auditor considera que la respuesta presentada por el sujeto auditado no desvirtúa los hechos planteados en el informe preliminar.

### **Hallazgo 10. Libros de Contabilidad.**

Mediante oficio del 3 de septiembre de 2008, el Señor Contador y a su vez Revisor Fiscal de la Unión Temporal Sistemas Inteligentes de Tránsito de Valledupar, informa que desde el punto de vista tributario las Uniones Temporales y consorcios no están obligados a llevar contabilidad, que son sus miembros los que tienen la obligatoriedad de hacerlo. Este órgano de control reitera que para efectos de la Ejecución del contrato, se hace necesario que la U.T.- S.I.T de Valledupar lleve los libros de contabilidad, en razón a la exigencia que se dispuso en los pliegos de condiciones del contrato; en igual forma las normas tributarias lo disponen como requisito fundamental para que la contabilidad sirva de prueba.

En este orden de ideas, es inadmisibles que no se lleven libros de contabilidad por lo siguiente:

a- Los Pliegos del contrato numeral "1.2.1.2 MODERNIZACIÓN TECNOLÓGICA Y FUNCIONAL DE LA SECRETARÍA DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE DE VALLEDUPAR"; se establece que "son obligaciones del contratista, además de realizar el objeto del contrato y las demás obligaciones que se describen a lo largo de estos pliegos, las siguientes"... "mantener al día sus estados financieros correspondientes, debidamente auditados, y en particular, la contabilidad, el balance, el estado de pérdidas y ganancias y el de flujo de fondos".

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 relacionarse con el artículo 3º del numeral 1º 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.



Contraloría Municipal de  
Valledupar  
Nit: 892.300.310-2

d- Certificaciones y Estados Financieros, anualmente se deben emitir por parte del Contador y el Representante Legal del Consorcio, 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.”* (Resaltado fuera del texto original)

e- Estados Financieros Dictaminados, artículo 38 de la Ley 222 de 1995, tenemos:  
*“ART. 38. Estados financieros dictaminados. Son 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. Como medio de prueba.- Artículo 774 del Estatuto tributario “Requisitos para que la contabilidad constituya prueba”. 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.

Para el equipo auditor las inconsistencias presentadas constituyen un presunta **Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria** por incumplimiento del numeral 1.2.1.2 de los pliegos de condiciones, el artículo 15 de la Constitución Política, artículo 3 numeral 1 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.

El equipo auditor acepta la respuesta de la Administración de manera parcial, **Recomendándoles** que se adecuen a la normatividad en cuanto a la elaboración, preparación y aprobación de los documentos contables, y que estos soportes se ajusten a lo establecido por la Ley. Por consiguiente, el equipo auditor replantea la connotación disciplinaria dada al hallazgo, quedando solamente de tipo **Administrativo**.



Contraloría Municipal de  
Valledupar  
Nit: 892.300.310-2

## **Hallazgo 11. Flujo de caja del proyecto.**

En el Flujo de Caja del Proyecto, no se especifica el costo de oportunidad del inversionista; es decir no se establece el beneficio esperado que precede la inversión de fondos en el proyecto, o sea cuanto sería la utilidad máxima que podría haberse obtenido de la inversión en cualquiera de sus usos alternativos.

En todo proyecto, las inversiones deben ser evaluadas con una tasa de referencia, tasa que no se evidencia en los pliegos de condiciones, en los documentos de la propuesta, ni en el contrato. Este es uno de los aspectos fundamentales que debió establecer la administración como factor de selección de la oferta conforme a los criterios de favorabilidad establecidos en la ley 80 de 1993, para poder determinar la tasa de oportunidad o rentabilidad del inversionista, además de poder conocer cuando se obtiene el punto de equilibrio del proyecto y en que momento empieza a decrecer la inversión.

La ausencia de un porcentaje como retribución al Concesionario por la ejecución del objeto contractual, posibilita que la totalidad del flujo final de caja sea positivo para el Concesionario.

La forma como se pactó la recuperación de la inversión para el Concesionario, no permite determinar que en un momento dado, superado el porcentaje establecido, el excedente pueda retornar al Municipio.

En el modelo de proyecciones financieras presentados, se contempla una Tasa Interna de Retorno (TIR) del 37.5% anual y en el desarrollo del proyecto los valores contemplados en el flujo real de caja alcanzan una TIR que se incrementa de manera desproporcionada con relación a la proyectada, esto obedece entre otras causas a que algunas inversiones no se realizaron en el tiempo establecido en la propuesta, los flujos netos de efectivo dentro de la operación propia del negocio, facilitaron la reinversión por el incumplimiento a lo pactado, aumentando de esta manera la tasa de rentabilidad producto de la reinversión, en el año 2006, se debió invertir 1.545 millones de pesos y solo se invirtieron \$482 millones de pesos, ocasionando un desequilibrio económico a favor del concesionario, lo que conllevó a que el contratista obtuviera una rentabilidad adicional sin que esto generara beneficio económico ni social al Municipio, además de permitirle al concesionario apalancarse con los recursos recibidos generados del recaudo para la prestación del servicio, para realizar las inversiones que dejó de asumir desde el inicio del proyecto con el capital de riesgo, lo que genera un perjuicio al municipio al no contar con los beneficios esperados establecidos contractualmente reflejados en la modernización de la semaforización de la ciudad y el mejoramiento de los trámites de tránsito que afectan la movilidad (Anexo 2).



Contraloría Municipal de  
Valledupar  
Nit: 892.300.310-2

Adicionalmente, la tasa interna de retorno presenta inconsistencias en su cálculo y no se cuentan con indicadores financieros adecuados, tales como el valor presente neto, que permita un adecuado seguimiento al flujo de caja.

El servicio de la deuda no es asumido en su totalidad por el concesionario porque en la ejecución del flujo de caja se refleja y se demuestra que son asumidos por el proyecto, esta situación afecta el equilibrio económico del contrato, ya que es el municipio quien asume el costo a través de los recursos aportados al proyecto (Ver Cuadro 4 y Anexo 2).

CUADRO N° 4  
EJECUCIÓN DE INGRESOS Y GASTOS DEL FLUJO DE CAJA (en miles de pesos constantes)

INGRESOS	2005	2006	2007
INGRESOS OPERACIONAL	1.945.984	3.254.949	4.307.355
EQUITY	794.300	149.400	3.078.683.
CREDITOS	492.480	-	-
CREDITOS	400.000	-	-
<b>TOTAL INGRESOS</b>	<b>3.632.764</b>	<b>3.406.349</b>	<b>7.386.038</b>
<b>GASTO E INVERSIÓN</b>			
INVERSIÓN	1.987.605	482.246	3.406.720
OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO	844.507	1.099.410	1.915.453
CONSUMO DE ENERGIA	35.426	44.095	54.999
COMISION FIDUCIARIA	18.152	21.573	30.425
OTROS EGRESOS	34.067	154.004	48.050
INTERESES Y OTROS GTOS FINANCIEROS	61.353	92.585	533.741
AMORTIZACION A CAPITAL			-
DISTRIBUCION MUNICIPIO 30%	583.793	707.115	1.292.206
<b>TOTAL GASTOS</b>	<b>3.564.903</b>	<b>2.601.028</b>	<b>7.281.594</b>
<b>FLUJO NETO DE EFECTIVO</b>	<b>69.861</b>	<b>805.321</b>	<b>104.444</b>

Fuente: Informes de la fiducia y del concesionario.

El concesionario al inicio del proyecto no aplicó los recursos de Capital de Riesgo-equity.

*“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 o parcial, de un **servicio público**, o la construcción, explotación o conservación total o 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, valorización, 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”.*<sup>1</sup> (La negrilla fuera de texto)

<sup>1</sup> Numeral 4º, artículo 32 Ley 80 de 1993



Contraloría Municipal de  
Valledupar  
Nit: 892.300.310-2

En virtud de lo anterior, en el caso objeto de estudio, el contrato de concesión se concibe cuando el Municipio no dispone de los recursos necesarios para la prestación adecuada del servicio, permitiendo que un particular a su cuenta y riesgo asuma la prestación del mismo, lo que implica para el concesionario la financiación inicial del proyecto.

En el flujo de caja proyectado, el capital de riesgo, es una inversión diferida que se distribuye durante los primeros años de la concesión, encontrándose que en las vigencias 2005, 2006 y 2007 el aporte del concesionario asciende a la suma de \$4.022.383.000, la cual es incierta por que no está en su totalidad debidamente documentada, ni tampoco se refleja en la fiducia, tal como lo indican los pliegos de condiciones, carta de navegación del contrato, mientras que el Municipio aportó la suma de \$10.864.411.000, en el mismo tiempo.

Para un proyecto de esta naturaleza tan solo en la vigencia 2005 se acordó que el inversionista vinculara un capital de riesgo por valor de \$325 millones, pero se aportó la suma de \$794 millones; para el año 2006 se acordó la suma de \$180 millones, aportándose solamente \$149 millones y en la vigencia 2007, se acordó la suma de \$220 millones, aportándose \$3.079 millones; es de anotar, que desde el inicio del proyecto, el inversionista debía tener disponibilidad inmediata de recursos; es decir el capital de riesgo. (Ver cuadro 5).

#### CUADRO N° 5

##### CAPITAL DE RIESGO PROYECCIÓN Y EJECUCIÓN

PERIODO ABRIL DE 2005 A DICIEMBRE 31 DE 2007- EN MILLONES DE PESOS CONSTANTES

INVERSION	VIGENCIA 2005		VIGENCIA 2006		VIGENCIA 2007	
	PROYECTADO	REAL	PROYECTADO	REAL	PROYECTADO	REAL
Capital de Riesgo	325	794	180	149	220	3.079

Fuente: Flujo de Caja del Proyecto suministrado por el Concesionario

En la ejecución del flujo de caja del proyecto se puede observar que en los meses de abril, mayo, junio, julio, agosto y septiembre de 2005, el contratista no aportó capital de riesgo, mientras el Municipio aportó al proyecto, a través de los ingresos generados en este mismo período, recursos operacionales por valor de \$1.296 millones.

Conforme al análisis efectuado y en atención a las causas que desde el punto de vista legal motivan a la administración pública para que acuda al contrato de concesión, no aparece demostrada la conveniencia del contrato de concesión para el Municipio, ni al inicio del proceso contractual (estudios técnicos y económicos previos) ni durante la ejecución del contrato; teniendo en cuenta que la vinculación de los recursos del contratista para asegurar la prestación del servicio debieron



Contraloría Municipal de  
Valledupar  
Nit: 892.300.310-2

efectuarse en términos de oportunidad; es decir, éste debió entrar a financiar la inversión con sus propios recursos; porque de otra forma, la misma administración podía continuar prestando el servicio e invertir los ingresos generados por su propia cuenta y riesgo, del mismo análisis se puede presumir que estamos ante la presencia de un **contrato de prestación de servicios y de suministro de bienes**, dadas las características del desarrollo del contrato.

Efectuado el análisis anterior, se configuran para el equipo auditor un presunto **hallazgo de Tipo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria**, por el incumplimiento a lo estipulado en el numeral 2.2.5.3 de los pliegos de condiciones y el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

El sujeto auditado en su respuesta no logra desvirtuar lo planteado por el equipo auditor, en razón a que la TIR, (Tasa Interna de Retorno), toma valores desproporcionados debido a que no existe una inversión coherente que sirva de contrapeso con los ingresos obtenidos en la ejecución del proyecto; por el contrario se observa que la inversión fue disgregada en el tiempo de ejecución del proyecto y no allegada de manera inicial por el inversionista; por consiguiente en el modelo del flujo las inversiones son asumidas como un ingreso que al ser restado con los gastos de operación y otros egresos propios del proyecto originan valores positivos en gran parte de los flujos netos del proyecto. Por esta razón se asevera en ítem 2.2.2 que la inversión de riesgo exigida por el Municipio fue baja y no permite un cálculo razonable; esta situación hace que el operador pueda realizar las inversiones, y establezca los gastos en el momento que así el lo considere.

De igual forma, la inconsistencia de la TIR, se presenta por que al ser calculada de una manera mensual esta debe convertirse en una Tasa Efectiva Anual. En el caso puntual del Flujo de Caja del Proyecto de manera real se obtiene una TIR, del 265% mensual que al ser convertida en una Tasa Efectiva Anual, se obtiene un resultado de 567983493,49%, por lo que se considera una TIR desproporcionada y carente de cualquier principio lógico desde el punto de la Ingeniería Económica. Anexo número 2 Denominado Ejecución del Flujo de Caja del Proyecto. A lo anterior debemos agregar, que en el proyecto hay carencia de otros indicadores financieros como el Valor Presente Neto.

Para el equipo auditor el hallazgo se mantiene en firme.

## **Hallazgo 12. Plan de trabajo.**

De la revisión efectuada a lo estipulado en el contrato, se pudo constatar que de las actividades propuestas en el plan de trabajo que están inmersas en los pliegos





Contraloría Municipal de  
Valledupar  
Nit: 892.300.310-2

de condiciones, se acordó desarrollar en cinco (5) fases la repotenciación, operación, mantenimiento y expansión del sistema de semaforización de la ciudad y la implantación de un sistema de control de tráfico y la modernización tecnológica y funcional de la secretaria de tránsito y transporte de Valledupar, de las cuales al corte de la auditoría se pudo observar que en las fases 4 y 5 existen retrasos y reprogramaciones que están amparadas bajo el otro sí del 24 de mayo de 2007, aduciendo este que por no haber equivalencia entre lo proyectado y lo recaudado existía un rezago que generaba incidencia en el equilibrio del contrato y en consecuencia, se reprogramaron algunas actividades como la instalación de la central de tránsito, el Call Center y la página Web que a la fecha debían estar culminadas y aun se encuentran retrasadas en más de 12 meses con relación a la propuesta original; otras actividades de modernización y semaforización, como las innovaciones tecnológicas que están para culminar en el 2010, encontrándose que no hay justificación alguna para que el concesionario no ejecutara lo programado en las respectivas fases, puesto que mediante el análisis efectuado por el equipo auditor a los documentos soportes que hacen parte del contrato a corte de junio de 2008, y específicamente en el flujo de caja proyectado y ejecutado para las vigencias 2005 y 2006 se tienen las siguientes cifras estadísticas:

#### CUADRO N° 6

COMPORTAMIENTO DEL INGRESO OPERACIONAL CON RELACION A LA INVERSION, GASTOS DE OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO Y OTROS EGRESOS EN LOS AÑOS 2005 Y 2006 (En millones \$ constantes)

DETALLE	PROYECTADO 2005 Y 2006	EJECUTADO 2005 Y 2006	DIFERENCIA 2005-2006
Ingresos Operacionales	5.747	5.201	546
Inversión Inicial	3.303	2.470	833
Gasto operación y mantenimiento	1.663	1.944	281
Otros Egresos	21	288	167

Fuente: Datos tomados del Flujo de caja entregado por la U.T S.I.T Valledupar

Para las vigencias Fiscales 2005 y 2006, se proyectaron ingresos operacionales por valor de \$5.747 millones de pesos y se recaudaron \$5.201 millones de pesos, lo que indica un rezago de ingresos por valor de \$546 millones; en cuanto al gasto, se presupuestaron para estos dos años inversiones por valor de \$3.303 millones de pesos y se realizaron gastos de inversiones por valor de \$2.470 millones de pesos, lo anterior indica, que se dejó de invertir \$833 millones; así mismo, se observa que por no aplicar como política la austeridad en el gasto de operación y mantenimiento se incrementó en \$281 millones de pesos y los gastos por otros egresos en \$167 millones de pesos, para un total de \$448 millones de pesos; por consiguiente, no se encuentra claro el criterio de que los ingresos estén rezagados, cuando el concesionario pudo cumplir con las inversiones presupuestadas utilizando los ingresos realmente recaudados, sumando el capital de riesgo que debía aportar en atención al flujo de caja y siendo austeros en los gastos.

***¡De la mano contigo vigilamos los bienes de todos!***

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

E\_mail: [despacho@contraloriamunicipaldevalliedupar.com](mailto:despacho@contraloriamunicipaldevalliedupar.com) WEB: [www.contraloriamunicipaldevalliedupar.com](http://www.contraloriamunicipaldevalliedupar.com)



Contraloría Municipal de  
Valledupar  
Nit: 892.300.310-2

En estos dos años se retrasaron considerablemente las obras de inversión y se puede concluir que estos retrasos no obedecen a circunstancias atribuibles al Municipio, sino al concesionario, por dilatar la ejecución de las actividades establecidas en el plan de trabajo que habían sido previamente concertadas. Por consiguiente, configuran para el equipo auditor un presunto **hallazgo de Tipo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria**, por el incumplimiento a lo estipulado en el ítem 3.2.1 plan de trabajo contemplado en los pliegos de condiciones y el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

El sujeto auditado en su respuesta no desvirtuar lo planteado por el equipo auditor, en razón a que el incumplimiento persiste por parte del concesionario, toda vez que al hacer el análisis a lo plasmado en dicho hallazgo uno de los insumos principales y de mayor veracidad y de conocimientos de todos, fue la elaboración del otro si del 24 de mayo de 2007, efectuados bajo el siguiente argumento *“Que en el análisis comparativo del comportamiento de los ingresos de la concesión durante la vigencia 2005 y 2006 respecto de los valores proyectados en el flujo propuesto por el concesionario permitieron establecer que, hasta la fecha, no hay equivalencia entre lo proyectado y lo recaudado, quedando a diciembre de 2006 un rezago por recaudar que genera incidencia en el equilibrio del contrato”. “De igual forma sigue diciendo que se encontró que el plan de trabajo propuesto por el concesionario en su propuesta para ejecutar las inversiones de la concesión ha tenido variaciones, particularmente se encuentran retrasadas respecto de la propuesta original y en más de 12 meses algunas actividades de modernización y semaforización, tal cual se observa en anexo 2”*. Por consiguiente, el equipo auditor, al construir esta observación, no solamente se baso en el hecho de que estuvieran retrasadas el call center y el portal de Internet, por cuanto también se plasmaron los *retrasos en estos dos años de las obras de inversión; lo anterior, en derecho es Incumplimiento. De igual forma, cuando se dice que los ingresos están rezagados, es inadmisibles*, puesto que esos retrasos que desencadenaron el otro si y las reprogramaciones al plan de trabajo, no obedecieron a circunstancias atribuibles al Municipio, sino al concesionario, por dilatar la ejecución de las actividades que habían sido previamente concertadas; por lo tanto reiteramos que es evidente y demostrado el incumplimiento por parte del Concesionario.

De otra parte, en lo que se refiere al tema de la austeridad del gasto en la operación, en su respuesta, no exponen argumentos nuevos del porque se desbordan los gastos que están presupuestados de acuerdo a lo proyectado en el Flujo de Caja; solo informan que la UT SIT no esta obligada a regirse por el Decreto 1737 de 1998; olvidando así, que en todo momento esta percibiendo parte de los ingresos corrientes del Municipio y que así mismo, en forma directa ejecuta estos recursos en las obras que se llevan a cabo. Por consiguiente, dada la naturaleza de los recursos públicos debe tomar todas las medidas necesarias para que se garantice la economía de las operaciones que se adelantan; caso contrario ocurre cuando se auditan los comprobantes de egresos en razón a que en muchos de ellos se pierde el principio de economía en la ejecución del gasto y el nexo de



Contraloría Municipal de  
Valledupar  
Nit: 892.300.310-2

causalidad con el mismo. Por lo que recomendamos que comiencen a aplicar normas de austeridad con el objetivo de que se pueda cumplir en buenos términos con el flujo de caja del proyecto; con el fin de que con ello se beneficien las partes. Para el equipo auditor el hallazgo se mantiene en firme.

### Hallazgo 13. Motivación del otro si.

Del análisis efectuado a lo contemplado en el otro sí suscrito el 24 de mayo del 2007, al contrato inicial numero 015 de 2005, celebrado entre el Municipio de Valledupar y la Unión Temporal de Sistemas Inteligentes de Transito “U.T” S.I.T de Valledupar y de la evaluación realizada a los documentos que soportan esta modificación, se pudo comprobar que no hubo fundamento legal para suscribirlo, teniendo en cuenta las siguientes apreciaciones:

- Con fundamento en la normatividad contenida en el otro si, se realiza el siguiente estudio:
  - a- El Decreto 153 de 1993, expedido por el Alcalde Municipal de la época, estableció el Impuesto de Circulación y Tránsito y en su artículo 57 señala que el sujeto pasivo de dicho impuesto **“Es el propietario o poseedor del vehículo inscrito en la Secretaría de Tránsito y Transporte de Valledupar”**.
  - b- El Acuerdo 030 de 2004. Dispuso lo siguiente **“Autorizar al Alcalde del Municipio de Valledupar por el término de 6 meses para determinar un porcentaje del recaudo de las rentas relacionadas con el tránsito y transporte municipal para la cancelación de las obligaciones contraídas con el contratista por sus servicios prestados por el mismo término de ejecución del contrato”**.
  - c- El Acuerdo 035 del 23 de diciembre de 2006 **“Autoriza al Alcalde del Municipio de Valledupar, para garantizar compromisos contractuales con cargo a vigencias futuras excepcionales y se dictan otras disposiciones”**. Con relación a este Acuerdo se hace la observación que en ninguno de sus cinco (5) se hace alusión al tema de Tránsito y Transporte; dicho Acuerdo, se relaciona con el tema de la Concesión de Amoblamiento Urbano.
  - d- El Acuerdo 006 del 8 de febrero de 2003, actualizó el Estatuto de Rentas del Municipio de Valledupar y en sus los artículos del 3º al 6º, regula lo siguiente: **Artículo 3º sujeto pasivo: Recae en los vehículos de servicio**



**público;** Artículo 4º: Tarifa; Artículo 5º: Límite mínimo impuesto; Artículo 6º: Cancelación de licencias de tránsito.

- e- El Acuerdo 065 del 6 de diciembre de 1998, por el cual se expide el Estatuto de Rentas del Municipio de Valledupar, en el capítulo IV. Impuesto de Circulación y Tránsito, contiene los siguientes artículos: 67 Hecho Generador, 68 Causación, 69 Base gravable, 70 Sujeto pasivo; este último expresa: **“son sujetos pasivo del impuesto los propietarios o poseedores de los vehículos automotores gravados”**; 71 Tarifas, 72 Periodo gravable, 73 Pago del Impuesto, 74 límite mínimo del impuesto, 75 Traspaso y de la Propiedad, 76 Obligaciones de las Empresa vendedoras de vehículos, 77 Traslado de Matrículas, y el artículo 78 Cancelación de Licencia de Tránsito.
- f- La Ley 488 de 1998 en su artículo 138, contempla: **“Impuesto sobre vehículos automotores- crease el impuesto sobre vehículos automotores el cual sustituirá a los Impuestos de Timbre Nacional sobre vehículos automotores cuya renta se cede, de Circulación y Tránsito y el unificado de los vehículos del distrito capital de Santa Fe de Bogotá y se regirá por las normas de la presente Ley”**; así mismo el artículo 145 en el párrafo 4 señala: **“los municipios que han establecido con base en normas anteriores a la sanción de esta Ley el Impuesto de Circulación y Tránsito o Rodamiento a los Vehículos de servicio público podrán mantenerlo vigente”**

Conforme al análisis de la normatividad antes descrita, se establece, que el Municipio de Valledupar mediante Decreto 153 de 1993, estableció el Impuesto de Circulación y Tránsito y en el artículo 57, dispuso como sujeto pasivo de dicho impuesto el **“propietario o poseedor del vehículo inscrito en la Secretaría de Tránsito y Transporte del Municipio de Valledupar”**. Se observa, que la norma no hace excepción alguna, lo que evidencia que la carga impositiva se estableció tanto para los propietarios de vehículos de tipo particular como para los de uso público.

La Ley 488 del 24 de diciembre de 1998, en su artículo 138 dispuso: **“Créase el Impuesto sobre vehículos automotores el cual sustituirá a los Impuestos de Timbre Nacional sobre vehículos automotores cuya renta se cede, de circulación y tránsito y el unificado de los vehículos del distrito capital de Santa Fe de Bogotá y se regirá por las normas de la presente Ley”**. En el párrafo 4to del artículo 145 ibídem se establece: **“los municipios que han establecido con base en normas anteriores a la sanción de esta Ley el impuesto de Circulación y Tránsito o rodamiento a los vehículos de servicio público podrán mantenerlo vigente”**.

Conforme a lo anterior, existe suficiente fundamento para establecer que en el Municipio de Valledupar ya existía el impuesto de Circulación y Tránsito cuando se



Contraloría Municipal de  
Valledupar  
Nit: 892.300.310-2

expidió la Ley 488 de 1998 y por disposición del párrafo 4 del artículo 145 de la citada Ley, este impuesto se podía seguir recaudando en el Municipio.

Por otra parte, no es cierto que mediante Acuerdo 035 de 2006 se hayan derogado los artículos 3º al 6º del Acuerdo 006 del 8 de febrero de 2006; teniendo en cuenta, que la materia que regula el mencionado acuerdo es muy distinta al tema objeto del contrato en escrutinio; como ya se indico, el Acuerdo 035 de 2006 autoriza al Alcalde del Municipio para garantizar compromisos contractuales con cargo a vigencias futuras excepcionales - Concesión Amoblamiento Urbano; razón por la cual, este no podía derogar los artículos mencionados.

Los argumentos utilizados para la suscripción del otro si, son falsos; por cuanto, el Acuerdo Municipal en que se fundamenta no deroga el Impuesto; hecho que evidencia la falta de transparencia en el manejo del contrato, que compromete la legalidad del acuerdo contractual que modifica las condiciones económicas del contrato inicial (otro si) y que puede resultar lesivo a los intereses patrimoniales del Municipio.

Con el fin de verificar lo anterior, se solicitó al Concejo de Valledupar, el Acuerdo mediante el cual se había derogado el Impuesto de Circulación y Tránsito de Valledupar, Mediante certificación expedida por el Secretario General de la Corporación, el 19ª de septiembre del año en curso, manifiesta “que no se encontró acuerdo alguno a través del cual se derogara este impuesto”. Con fundamento en ello, para nosotros es claro que al no existir acuerdo que derogue el Impuesto, éste continúa vigente; sin embargo, no se viene recaudando por ninguna de las partes.

Por consiguiente, para el equipo auditor los hechos antes descritos constituyen **un presunto hallazgo de tipo Administrativo con incidencia disciplinaria** por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, según lo señalado en el numeral 2 artículo 26 de la Ley 80 de 1993 y **penal** por violación a lo contemplado en el artículo 286 de la Ley 599 de 2000.

El sujeto auditado en su respuesta no desvirtúa las observaciones efectuadas por el equipo auditor, en relación con la legalidad del otro si.

En el anexo N° 13, solo remiten dos folios que contienen los Acuerdos 036 y el Acuerdo 037 de diciembre 23 de 2006; estos soportes no están completos, no se encuentra evidencia de la exposición de motivos, ni copia del proyecto del Acuerdo que fundamente lo argumentado.

La Contraloría Municipal de Valledupar, mantiene la observación, sobre la falsedad de la motivación del otro si; por cuanto no es cierto, que mediante el



Contraloría Municipal de  
Valledupar  
Nit: 892.300.310-2

acuerdo 035 de 2006 se hayan derogado los artículos 3º al 6º del Acuerdo 006 del 8 de febrero de 2006; dicho Acuerdo no guarda relación alguna con la materia del Contrato.

De otra parte, efectuado el análisis de la normatividad que reglamenta el Impuesto de Circulación de Transito en el Municipio de Valledupar (Acuerdo 065 de 6 de diciembre de 1998, el Acuerdo 006 de 8 de febrero de 2003 y el Acuerdo 036 de 23 diciembre de 2006) se tiene lo siguiente:

Para la época que se expide la Ley 488 de 1998, ya existía en el Municipio de Valledupar, dicho Impuesto según consta en los artículos 67 y subsiguientes del Acuerdo 065 de 1998, cuya tarifa se recaudaba en un porcentaje del 2. x 1000 sobre el valor comercial de los vehículos de servicio particular y del 1.5 x 1000 para los vehículos de servicio público. Posteriormente el Acuerdo 006 modifica y aclara los conceptos definidos en el Acuerdo anterior (Acuerdo 065), sin que de la lectura del mismo pudiese deducirse violación a la Ley 488 de 1998; toda vez, que el mismo autorizó continuar con el recaudo del Impuesto a los municipios que como Valledupar ya lo venían recaudando.

No obstante a lo anterior, al revisar los documentos que soportan los descargos de la Administración en relación con este hallazgo, se observa que mediante Acuerdo 036 del 23 de diciembre de 2006, época para la cual ya se encontraba en ejecución el Contrato de Concesión, se deroga el Impuesto, bajo el argumento de que el Municipio no tenía autorizaciones legales para seguir recaudando dicho impuesto, utilizando como soporte el acuerdo 006 de 2003.

Para este Organismo de control no podía derogarse el Impuesto de Circulación y Transito, renta municipal vigente con anterioridad a la Ley 488 de 1998, más aun cuando la misma estaba cedida como pago al concesionario por sus servicios (hecho ya cuestionado por este Organismo), bajo argumentos que vician de nulidad el Acuerdo 036 de 2006.

En conclusión, el Acuerdo 036 de 2006, se encuentra viciado de nulidad, por cuanto en él existe una falsa motivación para dejar sin efectos el Acuerdo 006 de 2003 y eliminar una renta afectando el patrimonio del Municipio de Valledupar. El hallazgo se mantiene en firme.

#### **Hallazgo 14. Montaje del Call Center.**

Las entidades del estado, deben buscar día a día el mejoramiento de los procesos, servicios y productos que deben ofrecer a la comunidad, de tal forma que puedan ser competitivas y modernas, lo que a la postre mostraría resultados



Contraloría Municipal de  
Valledupar  
Nit: 892.300.310-2

con calidad y eficiencia utilizando soluciones tecnológicas y comerciales en donde se ofrezca respaldo y buen servicio a los usuarios. Mediante procedimientos de auditoria, consistente en verificación de las actividades realizadas por la UT SIT, y que dichas actividades se encuentran descritas en los pliegos de condiciones, la propuesta presentada y la documentación existente, se pudo establecer que al corte de la auditoria, y de acuerdo a lo establecido en la fase cuarta del contrato y/o pliegos de condiciones, no se ha dado cumplimiento a el montaje del Call Center, actividad esta programada mediante el Otrosí N° 1 para el primer trimestre del año 2008. El incumplimiento de esta actividad según lo propuesto, constituye para el equipo auditor un **Hallazgo de tipo Administrativo, con incidencia disciplinaria por presunta violación al numeral 1º del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.**

La Entidad tiene la obligación de planear de manera adecuada su actividad contractual y que esta obedezca a razones de conveniencia y oportunidad en términos de satisfacción de necesidades, que permita cumplir los fines de la contratación publica.

La Administración Municipal estaba obligada a realizar los respectivos estudios previos para establecer la conveniencia o inconveniencia del montaje del call center y buscar otras alternativas de solución que facilitaran el servicio a los usuarios en el tiempo establecido en el proyecto. Por lo anteriormente expuesto, los descargos del sujeto auditado no satisfacen ni desvirtúan los planteamientos realizados por el equipo auditor; razón por la cual, las observaciones se mantienen en firme.

#### **Hallazgo 15. Plan de capacitación.**

Según lo contemplado en el ítem 3.8.3 de los pliegos de condiciones, y basados en el análisis de los registros documentales remitidos, se pudo comprobar que no se ha realizado ni implementado lo siguiente.

1. Plan de capacitación para los funcionarios del municipio de Valledupar, que contenga temas, subtemas, intensidad horaria, certificaciones y los recursos que se utilizarán. Así mismo, deberán hacerse en los temas de atención al cliente y actualización en normatividad de tránsito y transporte.
2. El plan de capacitación debe activarse anualmente como mínimo.

Mediante oficio de fecha 21 de julio de 2008, se le comunicó a la concesión UT S.I.T Valledupar, que no se había cumplido con lo contemplado en los pliegos con relación a la capacitación al personal de la Secretaria Municipal, en lo concerniente a normatividad de tránsito y manejo de atención al cliente; mediante



Contraloría Municipal de  
Valledupar  
Nit: 892.300.310-2

oficio de fecha 30 de julio de la presente anualidad, respondieron que se habían cumplido tres ciclos de capacitaciones. Del análisis efectuado a los documentos que aportaron como pruebas de las capacitaciones realizadas se puede decir lo siguiente:

- Oficio de 24 de febrero de 2006, dirigido al Doctor CAMILO GARCIA VALERA, al servicio nacional de aprendizaje SENA. En atención al cliente y mercadeo que dice que queda a la espera de confirmación de fecha y horarios definitivo para informar a los funcionarios; y en los documentos soportes entregados al grupo auditor lo que aportaron fue un listado de personal con unos vistos buenos, que a la luz de la responsabilidad que se merece no ameritan credibilidad, porque no hay constancias del desarrollo de la actividad; de igual forma no aportaron certificaciones de los
- funcionarios que asistieron a dicha capacitación, como tampoco listado de asistencia, ni registros fotográficos que pudieran constatar que en realidad se llevo a cabo.
- Circular interna de fecha 25 de julio de 2007, charla sobre la importancia de los valores dentro de las organizaciones y sentido de pertenencia laboral de 7 a 8 en las instalaciones de la secretaria. En este caso en concreto, solo esta como prueba esta circular, no hay constancia de asistencia, que demuestre la asistencia, se solicitaron en varias oportunidades de manera verbal a los funcionarios de la U.T. S.I.T. los documentos probatorios pero estas nunca fueron aportados. Por consiguiente, no existe soporte alguno de la realización de las mismas.
- Oficio 29 de febrero de 2008, invitando al Secretario de transito y a su equipo de trabajo a la capacitación ficha técnica, placas, nuevas tecnologías y proceso de producción; que será dictada por Helmer Antonio Segura Monroy, Gerente Nacional de Ventas de Señales Ltda. Con relación a este punto lo aportado, es una invitación, mas no es constancia de asistencia, ni certificación, por lo tanto no existe documento que pruebe la asistencia de los mismos, a esta capacitación.

Por lo anterior, se concluye que en este caso la UT S.I.T de Valledupar, no tuvo en cuenta los parámetros establecidos en los pliegos de condiciones, por cuanto no realizó ni implementó el plan de capacitación.

Basados en los registros documentales evaluados, es claro que los hechos conducen a un **hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria**, puesto Que se incurrió en una violación de los numerales 1 y 2 del artículo 26 de la Ley





Contraloría Municipal de  
Valledupar  
Nit: 892.300.310-2

80 de 1993, numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y lo contemplado en el ítem 3.8.3 de los pliegos de condiciones.

Del análisis efectuado a la respuesta y a los soportes remitidos por el sujeto auditado a los planteamientos realizados por este Organismo, sigue existiendo el hecho que dio origen al hallazgo, puesto que la UT SIT bien como lo afirma en su respuesta esta aceptando el hecho de no haber realizado desde el principio lo contemplado en el ítem 3.8.3, como son el plan de capacitación anual y las formalidades de acreditación, certificación, y este deben contener conjuntamente los recursos que se utilizarán; situación que no se evidenció ni se aportó al ente de control, con lo cual se hace imposible desvirtuarlo; lo mismo sucede con las certificaciones aportadas; aunque estas se pidieron en reiteradas ocasiones en el transcurso de la auditoría y nunca fueron entregadas; las anexadas ahora, no logran desvirtuar el hallazgo, dado que no se tuvo en cuenta los parámetros establecidos en los pliegos de condiciones. *Por lo anterior, las pruebas enviadas no satisfacen las observaciones realizadas; puesto que no está acorde a lo establecido y estipulado para lograr su cometido.*

#### **Hallazgo 16. Actualización a nuevas tecnologías.**

Dentro de los pliegos de condiciones se encuentra establecido que las actividades de expansión involucrarán la actualización a las nuevas tecnologías relacionadas con el tema de Semáforos que se llegaren a desarrollar durante la vigencia de la concesión. De las visitas de inspección física a las intersecciones semafóricas de la ciudad y a la oficina de semáforos de la UT S.I.T., se pudo constatar la adquisición e instalación de semáforos tradicionales basados en luces halógenas, las cuales ya son obsoletas tecnológicamente, debido a que implican alto consumo de energía eléctrica, son de baja eficiencia luminosa y tienen una vida útil relativamente corta.

Actualmente, la ciudad cuenta con 51 intersecciones semaforizadas, cada intersección tiene en promedio 10 semáforos (vehiculares y peatonales) y 32 lámparas. En las intersecciones mencionadas se utilizan 1.632 lámparas en 510 semáforos, de los cuales el 73 por ciento es de tipo halógeno, el 25 por ciento corresponde a bombillos incandescentes y el 2% es de tipo LED. Este tipo de semáforos tipo LED (Diodos Emisores de Luz, por su nombre en inglés) corresponde a los nuevos semáforos instalados en la intersección de la calle 16 con carrera 9.

Estos nuevos dispositivos luces tipo LED han sido bien recibidos, no solo por su atractivo aspecto y su gran intensidad lumínica, sino también porque consumen



Contraloría Municipal de  
Valledupar  
Nit: 892.300.310-2

hasta un 90 por ciento menos de energía que los tradicionales semáforos basados en luces incandescentes o halógenas.

La concesión UT S.I.T. Valledupar, debe actualizar el sistema de semaforización de la ciudad con las nuevas tecnologías que en esta materia se desarrollen, más aun cuando nos ofrecen ahorro de energía, reducción de costos de mantenimiento y confiabilidad. Hasta el momento (con excepción de la intersección de la calle 16 con carrera 9), la concesión ha venido instalando los semáforos tradicionales con luces halógenas las cuales como se dijo anteriormente ya son obsoletas.

Para el equipo auditor los hechos descritos constituyen un **hallazgo de tipo administrativo con incidencia disciplinaria** por incumplimiento a lo establecido en el numeral 2.2.5.2.2.1 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.

Ventajas de las nuevas tecnologías:

La luz LED es una tecnología de iluminación ecológica que opera con fuentes de energía de baja potencia y ofrece gran luminosidad, reducción de costos de mantenimiento y larga duración.

Mientras que una lámpara incandescente tradicional consume 70 vatios, un panel de luces LED solo consume 10 vatios. De igual forma, mientras un bombillo de semáforo dura unas 8 mil horas, las luces LED tienen una vida útil de 80 mil horas, es decir 10 veces más.

El envejecimiento de los diodos es mínimo comparado con la pérdida de luminosidad de los bombillos halógenos: después de 12 mil horas de operación, un semáforo LED pierde solo un 10 por ciento de luminosidad. Por otra parte, el hecho de tener múltiples lámparas le permite al semáforo LED seguir funcionando aunque se fundan varias de ellas, lo cual reduce los costos asociados al mantenimiento.

Otro aspecto sobresaliente es que cada lámpara en el panel puede tratarse como si fuera un píxel, lo cual permite crear efectos especiales, animaciones, indicadores numéricos y señales multicolores, que son útiles a la hora de cambiar rápidamente el uso de una vía o su prelación.

Muchos analistas creen que la tecnología de luz LED es la solución adecuada en señalización e iluminación para el tráfico vehicular del siglo 21. De hecho, las principales ciudades del mundo y colombianas han comenzado a reemplazar su parque semafórico incandescente por luces LED.



Contraloría Municipal de  
Valledupar  
Nit: 892.300.310-2

Algunos estudios internacionales concluyen que la inversión en semáforos LED se amortiza en un promedio de 8 años, tiempo muy razonable si se tienen en cuenta los numerosos beneficios para automovilistas, peatones y en especial para el medio ambiente.

Si bien es cierto el pliego de condiciones exigió que el proponente debía colocar lentes rojas, amarillas y verdes tipo halógeno, en éstos también se encuentra establecido numeral **2.2.5.2.2.1.**, que las actividades de expansión involucraran la **actualización a las nuevas tecnologías** relacionadas con el tema de Semáforos que se llegaren a desarrollar durante la vigencia de la concesión.

El Concesionario UT S.I.T. Valledupar, debe actualizar el sistema de semaforización de la ciudad con las nuevas tecnologías que en esta materia se desarrollen; más aun, cuando ofrecen ahorro de energía, reducción de costos de mantenimiento, confiabilidad y beneficios al medio ambiente. Por lo tanto no se justifica que con todas las garantías que ofrecen las nuevas tecnologías incluyendo el menor costo económico, la concesión ha venido instalando los semáforos tradicionales con luces halógenas las cuales son obsoletas.

Para el equipo auditor el hallazgo se mantiene en firme.

### **Hallazgo 17. Innegociabilidad del ejercicio de las potestades públicas.**

EL Acuerdo Municipal N° 030 del 7 de diciembre de 2004, **“POR MEDIO DEL CUAL SE AUTORIZA AL ALCALDE DE VALLEDUPAR PARA CONTRATAR LA MODERNIZACION TECNOLÓGICA Y LA REINGIENERÍA FUNCIONAL DE LA SECRETARÍA DE TRANSITO MUNICIPAL Y DEL SISTEMA DE SEMAFORIZACION DEL MUNICIPIO Y SU INTERVENTORIA”** es un acuerdo viciado de nulidad por violación a los artículos 560 y 688 consagrados en el Estatuto Tributario, aplicables a los municipios por mandato del artículo 66 de la Ley 383 de 1997. A luz de las disposiciones tributarias, normas de interés general o de orden público, es inapropiado desde el punto de vista institucional y cuestionable desde el punto de vista legal entregar o delegar a particulares la facultad de administrar las rentas e ingresos propios del la Entidad Territorial.

De acuerdo a las citadas normas la legislación tributaria no prevé la posibilidad de delegar en particulares la facultad de fiscalización y determinación de los tributos, y es sabido que los servidores públicos solo pueden hacer aquello que la Constitución y la Ley autoricen.

En el mencionado acuerdo, el Concejo autoriza al Alcalde de Valledupar para adelantar las actuaciones administrativas y presupuestales **con el objeto de**



Contraloría Municipal de  
Valledupar  
Nit: 892.300.310-2

**contratar** por el sistema de **concesión, arrendamiento o administración delegada** un sistema de información, soportado en una infraestructura de software, aplicativos, hardware y todos los elementos necesarios para la prestación eficiente del servicio a los usuarios en la Secretaría de Tránsito y Transporte de Valledupar, **la gestión de cobro y recaudo de sus rentas** y la operación, mantenimiento, centralización, expansión y desarrollo de innovaciones tecnológicas del sistema municipal de semáforos.

En un estado de derecho como el nuestro existen principios que gobiernan el ejercicio de la función pública, como son el principio de innegociabilidad de las potestades públicas y el principio de indisponibilidad de la legalidad de los actos administrativos. Los contratos estatales que atenten contra estos principios **están viciados de nulidad absoluta** por la existencia de un objeto ilícito.

En desarrollo de tales principios, el manejo de la gestión y administración tributaria a través de contratos de concesión o prestación de servicios es ilegal; por cuanto, se trata de funciones administrativas, potestades públicas no negociables e intransferibles que constituyen manifestación directa de la naturaleza soberana del Estado en todos sus niveles, respecto de las cuales el Estado y las entidades territoriales no pueden despojarse, ni negociar o transigir con ellas sin entrar a soslayar el principio de legalidad de los actos o contratos administrativos.

Sin importar la denominación del contrato, teniendo en cuenta el objeto contractual y la forma como se pactan las obligaciones del contratista, este contrato en esencia es un contrato de **prestación de servicios**; toda vez, que tiene por objeto el **ejercicio de funciones públicas** que en virtud de la constitución y la Ley le son otorgadas a la Administración Municipal, independientemente que en desarrollo de las mismas, el contratista para garantizar la eficiencia y la eficacia en la prestación del servicio público, tenga que hacer inversiones.

El acto administrativo (Acuerdo 030 de 2004) que otorga las facultades al ejecutivo y que da origen al contrato o negocio jurídico que delega en el particular la gestión de recaudo, está viciado de nulidad y como tal afecta la eficacia de los actos y contratos que de él se originan.

En cuanto a la validez del acto jurídico contractual; como ya se señaló, está viciado de nulidad y lo es también; por cuanto, en él aparece de manifiesto y se materializa, la facultad de recaudar el impuesto de circulación y tránsito de los vehículos de servicio público; gestión de recaudo, que se efectuó por el Concesionario desde “el 28 de marzo de 2005 (fecha del acta de inicio) y hasta el mes de noviembre de 2006”. (*Fuente Cláusula primera, Otrosí al contrato del*



Contraloría Municipal de  
Valledupar  
Nit: 892.300.310-2

contrato inicial), Sin que la exclusión posterior de la renta pudiera sanear el contrato.

*“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 (num. 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)*

Las causales de nulidad que se argumentan vulneran el ordenamiento jurídico, pues evidencian la presencia de irregularidades desde el momento mismo de la planeación del contrato que van mas allá de su autorización y la configuración del mismo, de tal magnitud que permitir su ejecución es acolitar un atentado contra el ordenamiento jurídico, y evadir el cumplimiento de los postulados y principios que gobiernan las actuaciones administrativas y la actividad contractual.

Para el equipo auditor los argumentos antes planteados constituyen un **Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria** por transgredir los artículos 560 y 688 consagrados en el Estatuto Tributario, aplicables a los municipios por mandato del artículo 66 de la Ley 383 de 1997; y 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 (num. 2º), Y de conformidad con los artículos 1519 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 Gálvez) y **penal** por presunta violación al artículo 410 de la Ley 599 de 2000.

La comisión de auditoria no acepta la respuesta de la Entidad, recordándole a la Administración que los actos o contratos del Estado que atentan contra el principio de innegociabilidad de las potestades públicas **están viciados de nulidad absoluta** por la existencia de un objeto ilícito y las nulidades absolutas no se subsanan por acuerdo entre las partes. Por consiguiente el hallazgo se mantiene en firme.

### **Hallazgo 18. Documentos del Contrato.**

Para el desarrollo de la auditoria, la Líder de la misma, solicitó los documentos que soportan las etapas preparatoria, precontractual y contractual del contrato objeto de análisis. En visita practicada a la Oficina Asesora Jurídica Municipal el 15 de julio del 2008, se pudo evidenciar que los documentos que contienen la etapa previa del contrato no reposaban en esa Dependencia, por consiguiente se solicitó



Contraloría Municipal de  
Valledupar  
Nit: 892.300.310-2

a la doctora Fabiola Andrade Llinas, responsable de la Oficina Asesora jurídica, que adelantara las actuaciones pertinentes, dada la importancia de los documentos que de acuerdo a la información suministrada por la administración corresponde al tomo N° 1 de los soportes del contrato en mención. De lo anterior es prueba la copia de la denuncia interpuesta por Madeira Luz Cabana Zequeida, funcionaria del Municipio, ante la inspección Primera Civil Urbana de Policía de fecha julio 16 de 2008.

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.

Para la comisión de auditoria no obstante se empezaron a realizar los correctivos pertinentes a la observación presentada, se mantiene en firme; toda vez, que es deber de todo servidor público custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o función conserve bajo su cuidado o a la cual tenga acceso, e impedir o evitar la sustracción, destrucción, ocultamiento o utilización indebidos.



Contraloría Municipal de  
Valledupar  
Nit: 892.300.310-2

### 3. ANEXOS

***iDe la mano contigo vigilamos los bienes de todos!***

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

E\_mail: [despacho@contraloriamunicipaldevalliedupar.com](mailto:despacho@contraloriamunicipaldevalliedupar.com) WEB: [www.contraloriamunicipaldevalliedupar.com](http://www.contraloriamunicipaldevalliedupar.com)



Contraloría Municipal de  
Valledupar  
Nit: 892.300.310-2

### CUADRO RESUMEN DE HALLAZGOS DETECTADOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR	NUMERACIÓN DE HALLAZGOS
Administrativos	18		1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17 y 18.
Fiscales	0	0	
Disciplinarios	16	-	1, 2, 3, 4, 5, 6, 7,, 9, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17 y18.
Penales	3	-	1, 13 y 17.