

**130-19.64**

**INFORME FINAL DENUNCIA CIUDADANA  
DC-24-2022**

**MUNICIPIO DE RESTREPO VALLE DEL CAUCA**

**CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL VALLE  
Santiago de Cali, noviembre de 2022**

## CONTENIDO DE LA HOJA DE PRESENTACIÓN DEL INFORME

Contralora Departamental del Valle  
Del Cauca

Ligia Stella Chaves Ortiz

Director Operativo de Control Fiscal

Juan Pablo Garzón Pérez

Representante Legal Entidad Sujeto  
de Control Municipio de Restrepo  
Valle del Cauca

Armando Vélez Vélez

Auditor Fiscal

Jaime Vergara Castrillón  
Ana Milena Gómez Franco  
Luis Enrique Cancimance Calderón

## TABLA DE CONTENIDO

<b>1. INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>4</b>
<b>2. ALCANCE DE LA VISITA .....</b>	<b>4</b>
<b>3. LABORES REALIZADAS.....</b>	<b>5</b>
<b>4. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN .....</b>	<b>9</b>
<b>5. HALLAZGOS .....</b>	<b>26</b>
<b>6. CONCLUSIONES .....</b>	<b>27</b>
<b>7. CUADRO DE HALLAZGOS.....</b>	<b>30</b>
<b>8. ANEXO NO.2 CUADRO DE ANÁLISIS DERECHO DE CONTRADICCIÓN .....</b>	<b>31</b>



## 1. INTRODUCCIÓN

La Contraloría Departamental del Valle del Cauca, en cumplimiento de su función Constitucional, misional y en desarrollo de las actividades descritas en los manuales de procesos y procedimientos, ha fortalecido la atención a las denuncias ciudadanas. Para tales efectos, la Contraloría Departamental del Valle del Cauca procede a emitir informe preliminar de la denuncia DC-24-2022 del 28 de marzo de 2022 radicado interno CACCI 1018, la cual se inicia de oficio por las presuntas irregularidades en una contratación en el Municipio de Restrepo Valle del Cauca, consistentes en los presuntos hechos.

1. Presuntas irregularidades en la celebración de contrato de compra e instalación de las luminarias del alumbrado público del Municipio de Restrepo Valle, por presunto sobrecosto.
2. Presunta intervención en construcción de vía que corresponde al nivel departamental y NO al municipio de Restrepo Valle.

De acuerdo a lo narrado nos pronunciaremos sobre los temas relacionados con el alcance y competencia del Control Fiscal ejercido por este Ente de control el cual está delimitado por la Constitución y Leyes que regulan la materia, en las que se indica que dicha función pública de vigilancia a la gestión fiscal sobre las entidades públicas y los particulares o entidades que manejen fondos o bienes del Estado en todos los órdenes y niveles, se ejerce en forma posterior y selectiva conforme a los procedimientos, sistemas y principios establecidos por el inciso 4, artículo 267 de la Constitución Política de 1991 y los artículos 4-5 del Decreto Ley 403 2020, teniendo en cuenta que el control concomitante y preventivo tiene carácter excepcional, y su coordinación corresponde exclusivamente al Contralor General de la República en materias específicas.

## 2. ALCANCE DE LA VISITA

La Contraloría Departamental del Valle del Cauca a través de la Dirección Operativa de Participación Ciudadana con el fin de verificar la presunta existencia de hechos constitutivos de irregularidades por el uso indebido de los recursos públicos, inició actuación oficiosamente, atendiendo a la información advertida en el medio de comunicación SIGA LA W, que notificó:

*“(...) Presuntas irregularidades en la celebración de contrato de compra e instalación de las luminarias del alumbrado público del Municipio de Restrepo Valle, por presunto sobrecosto. ...”*



*“(...) Presunta intervención en construcción de vía que corresponde al nivel departamental y NO al municipio de Restrepo Valle...”*

Por lo anterior, se sometió evaluación la información allegada a la Contraloría y se programó visita técnica al municipio de Restrepo en cumplimiento de las directrices emanadas por la asignación de esta denuncia para realizar el procedimiento de verificación, toma de información e informe de las posibles irregularidades acontecidas en el periodo de ejecución del convenio y Contrato interadministrativo 01 de 2020.

### **3. LABORES REALIZADAS**

Inicialmente, se ordenó comisión para llevar a cabo visita técnica al municipio de Restrepo valle para el estudio, análisis y pronunciamiento de los hechos referidos en los considerandos, siendo la primera visita del 4 al 8 de abril de 2022 y la segunda visita se realizó el día 14 de octubre de 2022.

Por lo anterior, mediante oficio de solicitud de información CACCI 1220 del 31 de marzo de 2022, en virtud de lo establecido en el artículo 70 de la Ley 1757 de 2015 que adiciona un artículo de la Ley 850 de 2003, con el fin de determinar la competencia, hechos, y demás circunstancias propias de las denuncias ciudadanas sujeto de revisión de este Ente de Control, se procedió a realizar una segunda visita al municipio de Restrepo valle con el fin de recaudar evidencia física o material probatorio en soportes físicos y digitales que hayan hecho parte del proceso de contratación para la compra e instalación de las luminarias led, vigencia 2020, en sus respectivas etapas legales (precontractual, contractual y postcontractual). Así las cosas, toda la documentación requerida fue suministrada por el sujeto de control.

El equipo auditor recaudó la siguiente evidencia documental consistente en seis (6) Carpetas que corresponden de la una (1) a la dos (2) son carpetas precontractuales, y de la carpeta tres (3) a la carpeta seis (6) son de ejecución, por tal motivo se desglosan los siguientes anexos:

**“(...)” Presuntas irregularidades en la celebración de contrato de compra e instalación de las luminarias del alumbrado público del Municipio de Restrepo Valle, por presunto sobrecosto...”**

**1. Contrato interadministrativo No 001 de 2020. Se adjunta:**

**Carpeta No. 1:**

- Acta de consejo municipal de políticas fiscal COMFIS no 003-2020 octubre 02 de 2020 para comprometer vigencias futuras extraordinarias de inversión con destino a la modernización del sistema del alumbrado público del municipio.



**"(...) Presuntas irregularidades en la celebración de contrato de compra e instalación de las luminarias del alumbrado público del Municipio de Restrepo Valle, por presunto sobrecosto..."**

- Certificado de la secretaria financiera del municipio de Restrepo Valle que el valor a comprometer en las vigencias del proyecto.
- Certificado de viabilidad y registro BPEN 2020768060135
- Estudios previos modalidad: contratación directa causal contrato interadministrativo
- Matriz de riesgo
- Estudio de evaluación de la prestación actual del servicio de alumbrado público contratista ARITMETICA SAS
- Censo realizado por la empresa CELSIA y municipio en la vigencia 2019
- Estudio técnico modernización del total de luminarias

**Carpeta No. 2:**

- Acta de Concejo Municipal No. 028-2020 octubre 06 de 2020 declaratoria de Importancia estratégica de proyecto de inversión a financiar con cargo a vigencias futuras.
- Propuesta empresa Celsia optimización iluminación AP municipio de Restrepo.
- Acuerdo Municipal No. 013/2020 se concede una autorización para comprometer vigencias futuras extraordinarias de inversión con destino de Modernización al AP.
- Propuesta para la modernización y expansión del alumbrado público del Municipio de Restrepo con modelo de financiamiento a largo plazo empresa de Seguridad del Oriente ESO Rionegro S A S
- **Cotización de la empresa de servicios públicos de Pensilvania EMPEN de suministros e instalación de luminarias led para la Modernización del alumbrado público del municipio.**
- Documentos del contratista
- Resolución No. 261 octubre 30 de 2020 por lo cual justifica la escogencia de la contratación directa como movilidad de selección de un proceso de contratación.
- Acta de inicio al contrato interadministrativo contratista empresas Públicas de Pensilvania E.S.P
- Informe de supervisión No. 01 noviembre de 2020 contrato No.001-2020 Empresas públicas de Pensilvania E S P modernización del sistema de alumbrado público del municipio de Restrepo.
- Informe fotográfico del contrato adjudicado entre alcaldía de Restrepo Valle del Cauca y empresas públicas de Pensilvania 30 de noviembre del 2020.
- Plantilla integrada autoliquidación aportes soporte de pago general.
- Informe inicial del proceso de modernización estudios fotométricos.

**Carpeta No. 3:**

- Continuación informe inicial del proceso de modernización estudios fotométricos.
- Informe de supervisión No.02 diciembre de 2020 contrato 001-2020 modernización del sistema de alumbrado público del municipio de Restrepo.
- Informe fotográfico del contrato adjudicado entre alcaldía de Restrepo Valle del Cauca y empresas públicas de Pensilvania 04 de enero del 2021.
- Planilla integrada autoliquidación aportes soporte de pago general.
- Informe de supervisión No.03 enero de 2021 contrato 001-2020 modernización del sistema de alumbrado público del municipio de Restrepo.
- Informe fotográfico del contrato adjudicado entre alcaldía de Restrepo Valle del Cauca y empresas públicas de Pensilvania 01 de febrero de 2021.

**Carpeta No. 4:**

- Comprobante de egreso orden de pago
- Oficio fiscalía general de la nación rad. 5661-2021.
- Rut - resolución de nombramiento empresa Pensilvania
- Oficio reporte Celsia 1er reporte modernización AP
- Acta no. 3
- Solicitud de CDP y RP para primer pago del contrato
- Acta de pago parcial no 2



**“(...)” Presuntas irregularidades en la celebración de contrato de compra e instalación de las luminarias del alumbrado público del Municipio de Restrepo Valle, por presunto sobrecosto...”**

- Factura pago
- Certificado aportes parafiscales
- Informe de actividades y registro fotográfico
- Certificado de cumplimiento
- Informe de supervisión
- Copia de certificado bancario y autorización pago
- Comprobante de egreso: orden de pago: consulta de proveedor
- Solicitud de CDP y RP pago del contrato
- Acta de pago parcial no 3
- Factura pago
- Certificado aportes parafiscales
- Certificado de cumplimiento
- Informe de actividades y registro fotográfico
- Acta no 5 marzo de 2021
- Informe de supervisión
- Copia de certificado bancario
- Solicitud de CDP y RP para pago del contrato
- Acta de pago parcial No. 4
- Factura pago
- Certificado aportes parafiscales
- Certificado de cumplimiento
- Informe de actividades y registro fotográfico
- Informe de supervisión
- Copia de certificado bancario y autorización pago
- Comprobante de egreso- orden de pago - consulta de proveedor
- Comprobante de egreso- orden de pago - consulta de proveedor
- Solicitud de CDP y RP para pago del contrato
- Acta de pago parcial no. 5
- Certificado aportes parafiscales
- Factura pago
- Certificado de cumplimiento
- Informe de actividades y registro fotográfico
- Acta de informe
- Informe de supervisión
- Copia de certificado bancario
- Comprobante de egreso- orden de pago - consulta de proveedor
- Solicitud de CDP y RP para pago del contrato
- Acta de pago parcial no 6
- Factura pago
- Certificado aportes parafiscales
- Certificado de cumplimiento
- Informe de actividades y registro fotográfico
- Acta de informe
- Informe de supervisión
- Copia de certificado bancario
- Acta de recibo final y anexos
- Comprobante de egreso- orden de pago - consulta de proveedor

**Carpeta No. 5**

- Oficio denuncia penal por el punible de hurto agravado ver folio 1065 al 1105

**Carpeta No. 6**

- Acta de pago parcial del contrato interadministrativo ver folios 1131-1132
- Acta de terminación del contrato interadministrativo 001 de 2020 ver folios 1212-1213
- Acta de liquidación del contrato interadministrativo 001 de 2020 ver folios 1214-1215



**“(...)” Presuntas irregularidades en la celebración de contrato de compra e instalación de las luminarias del alumbrado público del Municipio de Restrepo Valle, por presunto sobrecosto...”**

- Anexo No. 1 de terminación anticipada y liquidación por mutuo acuerdo del contrato interadministrativo 001 de 2020 ver folios No. 1216 al 1220

2. Acuerdo 010-2016 modifica planta cargos
3. Acuerdo 012-2021 modificación estructura
4. Comité de inventarios
5. Censo alumbrado publico
6. Certificado RETILAP 6377 (2020)
7. Diseño fotométrico
8. Georreferenciación alumbrada publico
9. Registro fotográfico (1645 archivos jpeg)
10. Análisis características luminarias según sus especificaciones técnicas y garantía
11. Análisis características luminarias según sus especificaciones técnicas y garantía

**“(...)” Presunta intervención en construcción de vía que corresponde al nivel departamental y NO al municipio de Restrepo Valle”**

- Acuerdo 001 de 2020 plan de desarrollo 2020 2023
- Acta No. 003 COMFIS
- 2da revisión DNP
- 1er revisión DNP
- Resolución permiso municipio Restrepo-1-6
- Convenio 010-2021.Contrato
- Certificado de disponibilidad presupuestal.
- Convenio conformación RGP VALLECENTRO.
- Requisitos sectoriales
- Requisitos generales
- Requisitos fase 3

**Ejecución de la visita fiscal al municipio de Restrepo DC-24-2022 con el acompañamiento de Empresas Públicas de Pensilvania EMP.**

En ejercicio de la visita fiscal, se solicitó el acompañamiento de los representantes de Empresas Públicas de Pensilvania EMP, en este orden de ideas, se derivó una reunión “con los representantes de EMPEN E.S.P”. Para aclarar temas técnicos y operativos del suministro, instalación y mantenimiento de las luminarias Led, objeto de investigación.

En el transcurso de la reunión, se evaluaron los Análisis de Precios Unitarios (APU), el presupuesto presentado por el contratista, así como las generalidades que se desprenden del contrato interadministrativo CI 001-2020.

Asimismo, el ingeniero de la empresa contratista y el ingeniero eléctrico del ente de control realizaron la revisión técnica de los faroles ornamentales de 60W para constatar las especificaciones técnicas de los mismos,

Seguidamente se realizó el recorrido por las vías de acceso al municipio, para realizar el conteo de los postes nuevos, constatando en número e instalación, por



otro lado, se realizó el conteo de los faroles ornamentales de 60W, para verificar la cantidad instalada en los parques municipales y principales vías del municipio.

#### 4. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN

Conforme a la visita fiscal realizada y los documentos acopiados en el proceso de atención al Requerimiento 1018 - 2022 y, para efecto de elucidar las presuntas irregularidades suscitadas en el Municipio de Restrepo Valle del Cauca, se procede a realizar análisis de la información, en los siguientes términos:

**Punto 1. La Contraloría Departamental del Valle del Cauca, con relación al marco normativo y a las disposiciones varias del Contrato Interadministrativo 001-2020, hace mención sobre la aprobación de las vigencias futuras extraordinarias., frente al hecho denunciado: “(...)” Presuntas irregularidades en la celebración de contrato de compra e instalación de las luminarias del alumbrado público del Municipio de Restrepo Valle, por presunto sobrecosto...”**

**Respecto de las competencias de la Contraloría Departamental del Valle del Cauca**

La Constitución política, en el artículo 267 dispone:

*“El control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación.*

*Dicho control se ejercerá en forma posterior y selectiva conforme a los procedimientos, sistemas y principios que establezca la ley. Esta podrá, sin embargo, autorizar que, en casos especiales, la vigilancia se realice por empresas privadas colombianas escogidas por concurso público de méritos, y contratadas previo concepto del Consejo de Estado.*

*La vigilancia de la gestión fiscal del Estado incluye el ejercicio de un control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales. En los casos excepcionales, previstos por la ley, la Contraloría podrá ejercer control posterior sobre cuentas de cualquier entidad territorial”.*

En este orden de ideas, le corresponde a la Contraloría Departamental del Valle del Cauca, ejercer el control posterior y selectivo, así como la revisión fiscal, al Contrato Interadministrativo 001-2020 celebrado por el Municipio de Restrepo, Valle, toda vez, que los recursos utilizados para su ejecución corresponden a recursos propios del Municipio.



Ley 1483 de 2011, por medio de la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal para las entidades territoriales, en su artículo 1° dispone:

“En las entidades territoriales, las asambleas o concejos respectivos, a iniciativa del gobierno local, podrán autorizar la asunción de obligaciones que afecten presupuestos de vigencias futuras sin apropiación en el presupuesto del año en que se concede la autorización, siempre y cuando se cumplan los siguientes requisitos:

- a). Las vigencias futuras excepcionales solo podrán ser autorizadas para proyectos de infraestructura, energía, comunicaciones, y en gasto público social en los sectores de educación, salud, agua potable y saneamiento básico, que se encuentren debidamente inscritos y viabilizados en los respectivos bancos de proyectos.
- b). El monto máximo de vigencias futuras, plazo y las condiciones de estas deben consultar las metas plurianuales del Marco Fiscal de Mediano Plazo de que trata el artículo 5° de la Ley 819 de 2003.
- c). Se cuente con aprobación previa del Confis territorial o el órgano que haga sus veces.
- d). Cuando se trate de proyectos que conlleven inversión nacional deberá obtenerse el concepto previo y favorable del Departamento Nacional de Planeación.

La corporación de elección popular se abstendrá de otorgar la autorización, si los proyectos objeto de la vigencia futura no están consignados en el Plan de Inversiones del Plan de Desarrollo respectivo y si sumados todos los compromisos que se pretendan adquirir por esta modalidad y sus costos futuros de mantenimiento y/o administración, excede la capacidad de endeudamiento de la entidad territorial, de forma que se garantice la sujeción territorial a la disciplina fiscal, en los términos del Capítulo II de la Ley 819 de 2003”.

Lo anterior, teniendo en cuenta la función principal de la Contraloría Departamental del Valle del Cauca respecto a la vigilancia y control de la gestión fiscal, además de la verificación del cumplimiento de los fines esenciales del Estado por parte de los sujetos vigilados en concordancia con las disposiciones legales vigentes.

Entonces, es deber de la Contraloría Departamental del Valle verificar la efectividad en la ejecución de los recursos públicos.

### **Contrato Interadministrativo No. 001 De 2020**

Examinada la documentación de esta contratación y para efecto de elucidar la información se verificó:

#### **a) Justificación**



Proveer la prestación de servicios públicos dignos a la comunidad del municipio de Restrepo, que promuevan el bienestar y prosperidad de los habitantes, asimismo, garantizar la continuidad y calidad en la prestación de los servicios públicos, así como optimizar los niveles de cobertura.

Adicionalmente, con la modernización del alumbrado público se pretendía reducir costos de operación y aproximarse a una ciudad inteligente.

**b) Detalles del contrato interadministrativo No 001 de 2020**

**Cuadro No.1**

Fecha	30-11-2020
Objeto	"MODERNIZACION, REPOTENCIACION Y APLICACIÓN DE TECNOLOGIAS INTELIGENTES DEL ALUMBRADO PUBLICO DEL MUNICIPIO DE RESTREPO VALLE"
Valor	TRES MIL CUATROCIENTOS SESENTA Y DOS MILLONES NOVECIENTOS CINCUENTA MIL CIENTO CUARENTA Y CINCO PESOS (\$3.462.950.145) el pago a plazo será de la siguiente manera: con ciento dieciséis (116) cuotas fijas por valor de CUARENTA Y SEIS MILLONES TRESCIENTOS OCHO MIL OCHOCIENTOS SETENTA Y DOS PESOS CON SETENTA Y SEIS CENTAVOS (\$46.308.872,76) una cuota (117) que tendrá un valor a pagar de Setenta y Tres Millones Novecientos Diez Mil Doscientos Ochenta y Ocho Pesos Con Setenta y Ocho Centavos (\$73.910.288,78)
Duración	30-11-30
Tipo	Contratación directa.

Fuente: Contractual No.001 de 2020

**c) Disponibilidad presupuestal**

Conforme a lo establecido, se determinó necesario comprometer vigencias futuras extraordinarias, aprobadas por el concejo Municipal, para la celebración del contrato.

**Marco Normativo:**

- **Artículo 352 Constitución Política de Colombia** —Además de lo señalado en esta Constitución, la ley orgánica del presupuesto regulará lo correspondiente a la programación, aprobación, modificación, ejecución de los presupuestos de la Nación, de las entidades territoriales y de los entes descentralizados de cualquier nivel administrativo, y su coordinación con el plan nacional de desarrollo, así como también la capacidad de los organismos y entidades estatales para contratar.
- **Artículo 353 Constitución Política de Colombia** —Los principios y las disposiciones establecidos en este título se aplicarán, en lo que fuere pertinente, a las entidades territoriales, para la elaboración, aprobación y ejecución de su presupuesto.
- **Artículo 1º Ley 1483 de 2011**, Vigencias futuras excepcionales para entidades territoriales. En las entidades territoriales, las asambleas o concejos respectivos, a iniciativa del gobierno local, podrán autorizar la asunción de obligaciones que afecten



*presupuestos de vigencias futuras sin apropiación en el presupuesto del año en que se concede la autorización, siempre y cuando se cumplan los siguientes requisitos:*

*a). Las vigencias futuras excepcionales solo podrán ser autorizadas para proyectos de infraestructura, energía, comunicaciones, y en gasto público social en los sectores de educación, salud, agua potable y saneamiento básico, que se encuentren debidamente inscritos y viabilizados en los respectivos bancos de proyectos.*

*b). El monto máximo de vigencias futuras, plazo y las condiciones de estas deben consultar las metas plurianuales del Marco Fiscal de Mediano Plazo de que trata el artículo 5° de la Ley 819 de 2003.*

*c). Se cuente con aprobación previa del CONFIS territorial o el órgano que haga sus veces.*

*d). Cuando se trate de proyectos que conlleven inversión nacional deberá obtenerse el concepto previo y favorable del Departamento Nacional de Planeación.*

*La corporación de elección popular se abstendrá de otorgar la autorización, si los proyectos objeto de la vigencia futura no están consignados en el Plan de Inversiones del Plan de Desarrollo respectivo y si sumados todos los compromisos que se pretendan adquirir por esta modalidad y sus costos futuros de mantenimiento y/o administración, excede la capacidad de endeudamiento de la entidad territorial, de forma que se garantice la sujeción territorial a la disciplina fiscal, en los términos del Capítulo II de la Ley 819 de 2003.*

*Los montos por vigencia que se comprometan por parte de las entidades territoriales como vigencias futuras ordinarias y excepcionales, se descontarán de los ingresos que sirven de base para el cálculo de la capacidad de endeudamiento, teniendo en cuenta la inflexibilidad que se genera en la aprobación de los presupuestos de las vigencias afectadas con los gastos aprobados de manera anticipada.*

*La autorización por parte de la asamblea o concejo respectivo, para comprometer presupuesto con cargo a vigencias futuras no podrá superar el respectivo período de gobierno. Se exceptúan los proyectos de gastos de inversión en aquellos casos en que el Consejo de Gobierno, con fundamento en estudios de reconocido valor técnico que contemplen la definición de obras prioritarias e ingeniería de detalle, de acuerdo con la reglamentación del Gobierno Nacional, previamente los declare de importancia estratégica.*

*Parágrafo 1°. En las entidades territoriales, queda prohibida la aprobación de cualquier vigencia futura, en el último año de gobierno del respectivo gobernador o alcalde; excepto para aquellos proyectos de cofinanciación con participación total o mayoritaria de la Nación y la última doceava del Sistema General de Participaciones.*

*Parágrafo 2°. El plazo de ejecución de cualquier vigencia futura aprobada debe ser igual al plazo de ejecución del proyecto o gasto objeto de esta.*

- **Artículo 1° Decreto 2767 de 2012** - Declaración de importancia estratégica. De conformidad con lo establecido en el artículo 1° de la Ley 1483 de 2011, los proyectos



de inversión que requieran autorización de vigencias futuras, y excedan el período de gobierno, deberán ser declarados previamente de importancia estratégica, por parte de los Consejos de Gobierno de las entidades territoriales y cumplir los siguientes requisitos:

a). Que dentro de la parte General Estratégica del Plan de Desarrollo vigente de la entidad territorial se haga referencia expresa a la importancia y el impacto que tiene para la entidad territorial el desarrollo del proyecto que se inicia en ese período y trasciende la vigencia del periodo de gobierno;

b). Que consecuente con el literal anterior, dentro del Plan de Inversiones del Plan de Desarrollo vigente se encuentre incorporado el proyecto para el cual se solicita la vigencia futura que supera el período de Gobierno;

c). Que dentro del Marco Fiscal de Mediano Plazo de la entidad territorial se tenga incorporado el impacto, en términos de costos y efectos fiscales, del desarrollo del proyecto para los diez años de vigencia del Marco Fiscal

d). Que el proyecto se encuentre viabilizado dentro del Banco de Programas y Proyectos de la entidad territorial;

e). Sin perjuicio de los estudios técnicos que deben tener todos los proyectos, los proyectos de infraestructura, energía y comunicaciones el estudio técnico debe incluir la definición de obras prioritarias e ingeniería de detalle, aprobado por la oficina de planeación de la entidad territorial o quien haga sus veces. Para el caso de proyectos de Asociación Público-Privada, se cumplirá con los estudios requeridos en la Ley 1508 de 2012 y sus decretos reglamentarios.

- **Artículo 2° Artículo 1° Decreto 2767 de 2012.** - Contenido de los estudios técnicos. En todos los casos los estudios técnicos que acompañen a los proyectos de inversión que superan el período de gobierno, deberán contener como mínimo, además de la definición del impacto territorial del proyecto, que permita evidenciar la importancia estratégica del mismo lo siguiente:

- a). Identificación del Proyecto;
- b). Descripción detallada del proyecto;
- c). Fases y costos de ejecución de cada fase del proyecto;
- d). Impacto del proyecto en el desarrollo territorial
- e). Valoración técnica, económica, financiera, jurídica ambiental y social del proyecto;
- f). Diagnóstico del problema o situación a resolver a través del proyecto;
- g). Identificación de la población afectada y necesidad de efectuar consultas previas
- h). Análisis del impacto social, ambiental y económico;
- i). Identificación de posibles riesgos y amenazas que puedan afectar la ejecución del proyecto.

- **Artículo 2.6.6.2.11. Decreto 1068 de 2015** - Reducción del presupuesto de las localidades. En cualquier mes del año fiscal, el alcalde Distrital, previo concepto Consejo Gobierno, podrá, mediante decreto, reducir o aplazar total o parcialmente las apropiaciones presupuestales inicialmente aprobadas para cubrir las asignaciones con



*destino a las localidades con cargo a los ingresos corrientes de que trata el artículo 2.6.6.2.4 del presente capítulo, en caso de ocurrir uno de los siguientes eventos:*

- 1. Que el secretario de Hacienda Distrital estimare que el recaudo de los ingresos corrientes sobre los cuales se calcularon las asignaciones para las localidades. Sea inferior al proyectado y aprobado por el Concejo Distrital en el Acuerdo Distrital de Presupuesto.*
- 2. Que no fueren aprobados por el Concejo Distrital nuevos ingresos corrientes que servirían de fuente de financiación para las asignaciones o que los aprobados fueren insuficientes para atenderlas.*

*En uno y otro caso, de los ingresos corrientes ajustados deberán realizarse las asignaciones con destino a las localidades con base en el diez por ciento (10%) mínimo o en el mayor porcentaje establecido por el respectivo Distrito Especial, de conformidad con el artículo 64 de la Ley 1617 de 2013.*

*Una vez efectuada la reducción de las apropiaciones con destino a las localidades, el secretario de Hacienda informará de tal situación a los alcaldes Locales, quienes procederán a afectar, inmediatamente y a través de aplazamiento, el presupuesto del Fondo de Desarrollo Local. Lo anterior, sin perjuicio de que los alcaldes Locales convoquen inmediatamente a la Junta Administradora Local para la presentación del proyecto de acuerdo de reducción del presupuesto*

- **Artículo 2.6.6.2.12. Decreto 1068 de 2015** Vigencias futuras ordinarias para localidades. En las localidades, las Juntas Administradoras Locales, a iniciativa del alcalde Local, sólo podrán autorizar vigencias futuras ordinarias para gastos de inversión, cuando el objeto del compromiso se lleve a cabo en cada una de ellas y siempre y cuando se cumplan las siguientes condiciones:

- 1. Que el proyecto para el cual se solicitan las vigencias futuras esté contenido dentro del Plan General de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas;*
- 2. Que como mínimo, de las vigencias futuras que se soliciten, se cuente con una apropiación del quince por ciento (15%) en la vigencia fiscal en la que estas sean autorizadas y;*
- 3. Que se cuente con el concepto previo y favorable de las Secretarías Distritales de Hacienda y Planeación.*

*La autorización impartida por las Juntas Administradoras Locales para comprometer presupuesto con cargo a vigencias futuras en ningún caso podrá superar el respectivo período de gobierno.*

- **Artículo 12 Decreto 111 de 1996.** Los principios del sistema presupuestal son: la planificación, la anualidad, la universalidad, la unidad de caja, la programación integral, la especialización, la inembargabilidad, la coherencia macroeconómica y la homeóstasis (L. 38/89, art. 8º; L. 179/94, art. 4º).



- **Artículo 12 Decreto 111 de 1996. Planificación.** El presupuesto general de la Nación deberá guardar concordancia con los contenidos del plan nacional de desarrollo, del plan nacional de inversiones, del plan financiero y del plan operativo anual de inversiones (L. 38/89, art. 9º; L. 179/94, art. 5º).
- **Artículo 12 Decreto 111 de 1996. Anualidad.** El año fiscal comienza el 1º de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha y los saldos de apropiación no
- afectados por compromisos caducarán sin excepción (L. 38/89, art. 10).

### **Antecedentes:**

A continuación, se relacionan los documentos que anteceden al Contrato Interadministrativo 001-2020 y que, son de vital importancia para su ejecución.

### **Acta Consejo Municipal de Política Fiscal COMFIS No. 003-2020 del 2 de octubre de 2020.**

Mediante la cual, el Consejo Municipal de Política Fiscal COMFIS aprobó el proyecto "Modernización del total de las luminarias existentes en luminarias inteligentes, para una ciudad inteligente" como un proyecto de importancia estratégica, de conformidad al decreto 2767 de 2012.

### **Certificado de registro y viabilidad Registro BPIN 2020766060136 del 9 de octubre de 2020.**

Expedido por el secretario de Planeación, Vivienda y Desarrollo Municipal de Restrepo Valle, donde, certificó el registro en el banco de programas y proyectos de inversión municipal al proyecto "Modernización del total de las luminarias existentes en luminarias inteligentes, para una ciudad inteligente" artículo 61, programa 5. No. 321107.

**Cuadro No.2**

ID	ACTIVIDAD	VALOR
136-01	"Modernización, repontecialización y aplicación de tecnologías inteligentes del alumbrado público del municipio de Restrepo, Valle del Cauca".	\$3.414.086.345,00

"De los cuales se solicita al Municipio que aporte la suma de: TRES MIL. CUATROCIENTOS CATORCE MILLONES OCHENTA Y SEIS MIL TRES CIENTOS CUARENTA Y CINCO PESOS MICTE.) (\$3.414.086, 345,00) distribuidos en aportes mensuales durante los próximos 10 años siguientes y partir de la presente vigencia. De acuerdo con el presupuesto de la secretaria de Hacienda Acuerdo 001 del 30 de mayo del 2020, y de vigencias futuras de los años 2021, 2022, 2023, 2024, 2025, 2026, 2027, 2028, 2029 y 2030 respectivamente".



### **Acuerdo Municipal No. 013 de octubre de 2020**

Mediante el cual, el Concejo Municipal de Restrepo, concede autorización para comprometer vigencias futuras extraordinarias de inversión, por valor de TRES MIL CUATROCIENTOS SESENTA Y DOS MILLONES NOVECIENTOS CINCUENTA MIL CIENTO CUARENTA Y CINCO PESOS (\$3.462.950.145) con destino a la instalación, renovación funcionamiento y soporte de las luminarias que comprenden el sistema de alumbrado público del municipio de Restrepo Valle del Cauca.

### **Sentencia No. 46 del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca de julio 21 de 2021**

Mediante la cual, la Sala decide la legalidad del Acuerdo No. 013 del 20 de octubre de 2020, expedido por el Concejo Municipal de Restrepo, Valle, conforme la petición elevada por la Gobernadora del Departamento del Valle del Cauca, aduciendo que es contrario a la Constitución y la Ley.

**Punto 1.1.** En virtud a las funciones legales y Constitucionales de la Contraloría Departamental del Valle del Cauca se emite pronunciamiento sobre la legalidad del Acuerdo No. 013 del 20 de octubre 2020, expedido por el Concejo Municipal de Restrepo, Valle, mediante el cual, concede autorización para comprometer vigencias futuras extraordinarias de inversión, por valor de TRES MIL CUATROCIENTOS SESENTA Y DOS MILLONES NOVECIENTOS CINCUENTA MIL CIENTO CUARENTA Y CINCO PESOS (\$3.462.950.145) con destino a la instalación, renovación, funcionamiento y soporte de las luminarias que comprenden el sistema de alumbrado público del municipio de Restrepo Valle del Cauca.

El Tribunal Administrativo del Valle del Cauca declaró la invalidez del Acuerdo No. 013 del 20 de octubre de 2020, expedido por el Concejo Municipal de Restrepo Valle, mediante sentencia No.46 del 21 de julio de 2021, en consideración, para el Tribunal Administrativo, el acuerdo es violatorio de los artículos 352 y 353 de la Constitución Política, 1º de la Ley 1483 de 2011, artículos 1 y 2 del Decreto 2767 de 2012 compilado en los Artículos 2.6.6.1.1. y 2.6.6.1.2 del Decreto 1068 de 2015 en concordancia con los artículos 12 y 14 del Decreto 111 de 1996.

Antecede a la anterior providencia judicial, la declaración de la Gobernación del Valle del Cauca de conformidad con el artículo 82 de la Ley 136 de 1994, por considerar ilegal el acuerdo, una vez, sancionado por el Representante Legal del Municipio.

Le Corresponde a la Contraloría Departamental del Valle del Cauca, evaluar la denuncia interpuesta por los medios de comunicación, en aras de dilucidar los



posibles mayores valores y presuntos incumplimientos normativos referentes a las vigencias futuras y también a la competencia de acciones en desarrollo de compromisos contractuales, tanto departamental como municipal, los cuales fueron referidos por la opinión pública.

Lo anterior, con el fin de emitir un concepto sobre el cumplimiento de los requisitos legales, posibles faltantes y/o mayores valores en el presupuestario, recepción de bienes o ejecución de actividades, conforme a la normatividad vigente, por lo anterior, el Ente de Control observó:

**1. Aprobación de vigencias futuras excepcionales sin el aporte de los requisitos legales.**

La Contraloría Departamental del Valle del Cauca, luego de verificar la documentación recolectada, evidenció que, el Acuerdo Municipal no contaba con una proyección año a año en donde se probara el valor a comprometer durante las vigencias 2020-2031, ni tampoco las metas plurianuales del Marco Fiscal de Mediano Plazo, teniendo en cuenta los requisitos taxativos para su aprobación de conformidad con la Ley 1483 de 2011.

De igual manera, se corroboró la ausencia de las proyecciones anualizadas en los documentos técnicos previos, aquí, únicamente se mencionaron en el tiempo sin hacer mayor precisión.

Además, en la declaración de importancia estratégica del proyecto, tampoco fueron mencionados los costos y beneficios del proyecto.

**2. Violación a los principios de Planeación y de legalidad.**

Se generó por las omisiones de la Administración municipal por desconocer los preceptos constitucionales y legales, particularmente en lo referente a los requisitos requeridos expresamente por la ley 1483 de 2011, lo anterior, para que el Concejo Municipal autorice la utilización de vigencias futuras excepcionales. La falta de planeación ocasionó una indebida ejecución del convenio interadministrativo.

**3. Violación del principio de anualidad del sistema presupuestal.**

Que al expedirse irregularmente la vigencia futura objeto de revisión, se vulneró el principio de anualidad del sistema presupuestal, por cuanto no se autorizó en debida forma la asunción de compromisos de las vigencias fiscales hasta el 2031.

**4. Riesgo por la no suscripción de pólizas del contrato para su garantía.**

Sobre el amparo de la póliza de calidad del bien, que al no constituirse por motivo de la potestad que tiene el ente sujeto de control en omitir o no la norma, artículo 77° Decreto 1510 de 2013, se configura un riesgo para el contrato.



## **5. Gestión antieconómica o una indebida disposición de recursos**

De la ejecución del contrato se pudo establecer que la administración municipal no dio cumplimiento a lo contenido en el artículo 45 de la Ley 80 de 1993, por lo tanto, puede predicarse responsabilidad fiscal, pues la destinación de recursos al pago de ejecuciones posteriores a la invalidez del acuerdo municipal carecería de causa justa o legal.

## **6. Presunto sobrecosto en los valores unitarios de cada artículo**

**Punto 2.** La Contraloría Departamental del Valle con ocasión a sus funciones y teniendo en cuenta el hecho en el cual se sustenta la denuncia, específicamente el tema de los mayores valores de las luminarias procede a emitir informes técnicos:

En cuanto a las luminarias adquiridas para el objeto del contrato CI-001-2020, se evidenció posibles faltantes y a su vez mayores valores en la adquisición de luminarias integradas, luminarias inteligentes, postes y actividades complementarias con materiales para el alumbrado público, las cuales fueron cotizadas en el mercado con las mismas características técnicas y condiciones constructivas.

Por lo anterior, se hicieron cotizaciones y se verificaron las páginas web de los comercializadores de estos productos que orientan una serie de características que cumplen con los requisitos técnicos para la respectiva comparación con el presupuesto del contrato CI-001-2020. como a continuación se pueden observar:

- **Luminarias solares integradas:** Es de aclarar que el contrato fue suscrito por la empresa EMPEN SAS y el GRI constató con los integrantes representantes de EMPEN que esta a su vez realizó una subcontratación que no tiene constancia pero en la citación al contratista y en la asistencia a la representación sin referirse en el contrato se presentó la empresa privada IMPORLED quien realizó el contrato de iluminación, quienes conocían el proceso y dónde, cómo y cuándo, esta empresa de iluminación suministró todas las luminarias, realizó el programa de instalación y adecuación del sistema de alumbrado.

Una de las formas para hacer el comparativo y certificar si hubo o no posibles mayores valores fue verificar precontractualmente los estudios previos, pues éstos son el indicativo de la suscripción del contrato, así como tampoco se evidenció el análisis del mercado, el cual se convierte en la guía para el establecimiento de los precios de aquellos elementos requeridos que servirán de base para la confrontación técnica y consecución de los elementos para el alumbrado público.

Conforme la cotización realizada para este tipo de luminarias se consultó en páginas comerciales a través de la-web y cotizaciones del mercado (las cuales evidencian



las mismas características técnicas, las luminarias integradas solares con las mismas especificaciones técnicas, tamaño, peso, potencia, grado de protección) el comparativo con el análisis unitario del presupuesto, evidenciándose lo siguiente:

Las características técnicas de las luminarias integradas presupuestadas de 30W y 50w son:

- Luminaria con batería de litio autónoma,- Dimerizada con una fotocelda adaptable
- integrada con panel solar,- IP 66,- IK 08,- Panel Solar.

Basado en las características técnicas y los cálculos para determinar la cantidad de iluminación de las luminarias, se realizó la calificación y con tal situación se asimilaron varias tablas técnicas de lúmenes en el mercado:

Por tal razón se hizo la comparación con otras luminarias que se consiguen en el mercado a través de página web y referencias comerciales con las mismas y mejores características y especificaciones técnicas distribuidas por INELDEC - Homecenter y otros comercializadores a nivel Nacional.

**Valor en el contrato como en los estudios previos de la Luminaria solares de 50W se evidencia en el cuadro No.5 del presente informe por un valor de \$4.650.000 Unidad.**

### Precio en el mercado

Imagen No.1

**Lámparas Solares Luminarias Integradas Todo En Uno 50W**

**Luminarias o Lámparas Solares Integrada All in one**  
Lámparas Solares Integradas de 50W LED.  
Modelo all in one o todo en uno, panel solar monocristalino y batería de litio LFPFO4.  
Carga durante 6 horas de radiación directa.  
Son usadas para iluminar parques, calles y vías.  
Garantía de 2 años. Luminaria solar integrada con certificación RETIAP.  
Envío gratis a ciudades principales. Consulta nuestros precios.

Características Técnicas	
Potencia	50W
Batería LFPFO4	12-8V 22Ah
Flujo luminoso	5.000 lm
Vida útil del LED	50.000 horas
WIK	66 / 08
Peso	11 kg
Autonomía	2-3 días

**\$1.950.000**

**AGADIR AL CARRITO**

**Añadir a Cotización**

**¿Cómo funcionan las lámparas solares integradas?**  
Durante el día el panel solar convierte la luz solar en energía eléctrica, la cual es almacenada en una batería de litio hierro fosfato LFPFO4. La carga es controlada mediante un regulador MPPT. Cuando el sol se oculta, la luminaria LED se enciende consumiendo la energía almacenada en la batería.

**Valor del contrato como en los estudios previos de la Luminaria solares de 30 W. por \$2.950.000 Unidad**

### Precio en el mercado







“ESPECIFICACIONES DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO” folio 13 de los estudios previos y folio 361 del contrato interadministrativo N°001-2020, modernización del sistema de alumbrado público, cuyo resultado es el siguiente:

- **Acta de visita Fiscal en las instalaciones del Municipio de Restrepo Valle del Cauca**

En lo relacionado con los estudios previos que se realizó para el contrato interadministrativo N°001-2020, modernización del sistema de alumbrado público, tanto la minuta contractual como los estudios previos carecieron de la segregación de las especificaciones de los diferentes ítems que hacen parte de las características de las luminarias Led, como son; instalación (mano de obra), suministros, pues se evidencia en el siguiente cuadro que se encuentra de forma global:

**Cuadro No.3**

ESPECIFICACIONES DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO CIFRAS EN PESOS			
CARACTERISITICAS LUMINARIAS LED	COSTO UNITARIO	CANTIDAD	INVERSIÓN TOTAL
Instalación de luminaria 40W LED, Programable, con acceso a telegestión, alta luminosidad DPS 10KVA, carcasa en aluminio inyectado, óptica variable según diseño retilap, base para foto celdas 7 pines, 100.000 horas de vida útil. Garantía 10 años, incluyendo el suministro de las mismas.	\$1.251.498	758	\$948.635.136
Instalación de luminaria 60W LED, Programable, con acceso a telegestión, alta luminosidad DPS 10KVA, carcasa en aluminio inyectado, óptica variable según diseño retilap, base para foto celdas 7 pines, 100.000 horas de vida útil. Garantía 10 años, incluyendo su suministro.	\$1.497.054	20	\$29.941.081
Instalación de luminaria 80W LED, Programable, con acceso a telegestión, alta luminosidad DPS 10KVA, carcasa en aluminio inyectado, óptica variable según diseño retilap, base para foto celdas 7 pines, 100.000 horas de vida útil. Garantía 10 años, incluyendo su suministro.	\$1.699.354	496	\$842.879.604
Instalación de luminaria de expansión suministro e instalación 40W LED, programable, con acceso a telegestión, alta luminosidad DPS 10KVA, carcasa en aluminio inyectado, óptica variable según diseño retilap, base para foto celdas 7 pines, 100.000 horas de vida útil. Garantía 10 años, incluyendo su suministro.	\$1.251.498	180	\$225.269.557
Instalación luminarias solares autónomas batería de litio máxima durabilidad 30W incluyendo el suministro	\$2.950.000	50	\$147.500.000
Instalación de farol LED ornamentales 40W LED, programable, con acceso a telegestión, alta luminosidad DPS 10KVA, carcasa en aluminio inyectado, óptica variable según diseño retilap, base para foto celdas 7 pines, 100.000 horas de vida útil. Garantía 10 años, incluyendo su suministro.	\$2.480.000	80	\$198.400.000
Telegestión implementación ciudad inteligente incluye computadores centro de control.	\$3.450.000	40	\$138.000.000
Instalación de postería entradas principales concreto, incluyendo el suministro de los postes.	\$1.250.000	80	\$100.000.000
Instalación de luminarias solares autónomas batería de litio máxima durabilidad 50W para entrada contiene brazo para acople a poste de concreto, incluyendo el suministro.	\$4.650.000	50	\$232.500.000
<b>SUBTOTAL</b>			<b>\$2.863.125.379</b>
<b>Administración</b>		<b>12.95%</b>	<b>\$370.774.737</b>



ESPECIFICACIONES DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO CIFRAS EN PESOS			
CARACTERISITICAS LUMINARIAS LED	COSTO UNITARIO	CANTIDAD	INVERSIÓN TOTAL
Imprevisto		3%	\$85.893.761
Utilidad		5%	\$145.156.269
IVA sobre la utilidad		0%	\$0
NVERSIÓN TOTAL LUMINARIA			\$3.462.950.145

Fuente: Estudios previos carpeta No.1 folio 13 -Contrato interadministrativo No.001-2020 carpeta No. 2 folio 361

En el cuadro anterior que hace referencia a las especificaciones de la prestación del servicio, y que se observa tanto en los estudios previos como en el contrato interadministrativo, se evidencia que los ítems de instalación y suministros se encuentran de forma global más no de forma específica, transgrediendo el artículo 2.2.1.1.2.1.1. *Estudios y documentos previos. Decreto 1082 de 2015, (Modificado por el artículo 1 del Decreto 399 del 23 de abril de 2021) Los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones y el contrato. Estos deben permanecer a disposición del público durante el desarrollo del Proceso de Contratación y contener los siguientes elementos, además de los indicados para cada modalidad de selección: 1. La descripción de la necesidad que la Entidad Estatal pretende satisfacer con el Proceso de Contratación. 2. **El objeto a contratar, con sus especificaciones**, las autorizaciones, permisos y licencias requeridos para su ejecución, y cuando el contrato incluye diseño y construcción, los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto.”* La negrilla se encuentra fuera del texto.

En acta de visita fiscal, la supervisora del contrato interadministrativo N°001-2020, modernización del sistema de alumbrado público, acerca de la no discriminación de los ítems de instalación (mano de obra) y suministros necesarios en el proceso de la instalación de las luminarias del aludido contrato, al respecto informa lo siguiente:

*“los ítems estipulados en el presupuesto del contrato dentro del expediente se encuentra **los análisis de precios unitarios en la propuesta del contratista** donde se puede evidenciar que cada ítem esta desglosado por materiales de obra (suministros), equipos, transporte y mano de obra. La negrilla se encuentra fuera del texto.*



Cuadro No.4

PRESUPUESTO DESGLOSADO SEGUN ANALISIS DE PRECIOS UNITARIOS									
ITEM	DESCRIPCION	SUMINISTRO	EQUIPO Y TRANSPORTE	MANO DE OBRA - INSTALACION	VALOR UNITARIO	CANTIDAD	VALOR TOTAL		
1	Suministro e instalación de luminaria LED 40 W programable con acceso a telesección, alta luminosidad, DPS 10 kVA, Casaca de aluminio. Óptica variable, según diseño RPTU-AP	Luminaria LED Millennium 40 W 10 años de garantía	\$ 718.650	ESCALERA EQUIPO ESPECIALIZADO	\$ 43.750	Asistente (1)	\$ 32.951	SUBTOTAL	\$ 1.051.679
		FOTOCABLE ELECTRONICA 10S285V/N/C	\$ 24.800	HERRAMIENTA AMENOR DE LINERIA	\$ 42.750	Liviero (1)	\$ 38.750		
		CABLE ENCAUCHETADO 3 X 14	\$ 24.250	TRANSPORTE	\$ 5.000	Supervisor o Capataz (1)	\$ 35.061		
		TORNILLO CARBUJE DE 5/8 X 3"	\$ 5.500			Operario (1)	\$ 34.219		
		CONECTOR 12-2P-55	\$ 22.500						
		NUMERACION Y MARCACION LUMINARIA	\$ 25.000					TOTAL VALOR UNITARIO	\$ 1.291.498
		TOTAL SUMINISTRO	\$ 1.027.550	TOTAL EQUIPO Y TRANSPORTE	\$ 91.500	TOTAL MANO DE OBRA -	\$ 136.979		
		Luminaria LED Millennium 80 W 10 años de garantía	\$ 1.059.000	ESCALERA EQUIPO	\$ 43.750	Asistente (1)	\$ 32.951	SUBTOTAL	\$ 1.258.029
		FOTOCABLE ELECTRONICA 10S285V/N/C	\$ 24.800	HERRAMIENTA AMENOR DE LINERIA	\$ 42.750	Liviero (1)	\$ 38.750		
		CABLE ENCAUCHETADO 3 X 14	\$ 24.250	TRANSPORTE	\$ 5.000	Supervisor o Capataz (1)	\$ 35.061		
2	Suministro e instalación de luminaria LED 80 W programable con acceso a telesección, alta luminosidad, DPS 10 kVA, Casaca de aluminio. Óptica variable, según diseño RPTU-AP	TORNILLO CARBUJE DE 5/8 X 3"	\$ 5.500			Operario (1)	\$ 34.219		
		CONECTOR 12-2P-55	\$ 22.500					TOTAL VALOR UNITARIO	\$ 1.497.054
		NUMERACION Y MARCACION LUMINARIA	\$ 25.000						
		TOTAL SUMINISTRO	\$ 1.027.550	TOTAL EQUIPO Y TRANSPORTE	\$ 91.500	TOTAL MANO DE OBRA -	\$ 136.979		
		Luminaria LED Millennium 40 W 10 años de garantía	\$ 718.650	ESCALERA EQUIPO ESPECIALIZADO	\$ 43.750	Asistente (1)	\$ 32.951	SUBTOTAL	\$ 1.428.029
		FOTOCABLE ELECTRONICA 10S285V/N/C	\$ 24.800	HERRAMIENTA AMENOR DE LINERIA	\$ 42.750	Liviero (1)	\$ 38.750		
		CABLE ENCAUCHETADO 3 X 14	\$ 24.250	TRANSPORTE	\$ 5.000	Supervisor o Capataz (1)	\$ 35.061		
		TORNILLO CARBUJE DE 5/8 X 3"	\$ 5.500			Operario (1)	\$ 34.219		
		CONECTOR 12-2P-55	\$ 22.500					TOTAL VALOR UNITARIO	\$ 1.699.354
		NUMERACION Y MARCACION LUMINARIA	\$ 25.000						
3	Suministro e instalación de luminaria LED 80 W programable con acceso a telesección, alta luminosidad, DPS 10 kVA, Casaca de aluminio. Óptica variable, según diseño RPTU-AP	TOTAL SUMINISTRO	\$ 1.027.550	TOTAL EQUIPO Y TRANSPORTE	\$ 91.500	TOTAL MANO DE OBRA -	\$ 136.979		
		Luminaria LED Millennium 40 W 10 años de garantía	\$ 718.650	ESCALERA EQUIPO ESPECIALIZADO	\$ 43.750	Asistente (1)	\$ 32.951	SUBTOTAL	\$ 1.051.679
		FOTOCABLE ELECTRONICA 10S285V/N/C	\$ 24.800	HERRAMIENTA AMENOR DE LINERIA	\$ 42.750	Liviero (1)	\$ 38.750		
		CABLE ENCAUCHETADO 3 X 14	\$ 24.250	TRANSPORTE	\$ 5.000	Supervisor o Capataz (1)	\$ 35.061		
		TORNILLO CARBUJE DE 5/8 X 3"	\$ 5.500			Operario (1)	\$ 34.219		
		CONECTOR 12-2P-55	\$ 22.500					TOTAL VALOR UNITARIO	\$ 1.258.029
		NUMERACION Y MARCACION LUMINARIA	\$ 25.000						
		TOTAL SUMINISTRO	\$ 1.027.550	TOTAL EQUIPO Y TRANSPORTE	\$ 91.500	TOTAL MANO DE OBRA -	\$ 136.979		
		Luminaria LED Millennium 80 W 10 años de garantía	\$ 1.059.000	ESCALERA EQUIPO	\$ 43.750	Asistente (1)	\$ 32.951	SUBTOTAL	\$ 1.428.029
		FOTOCABLE ELECTRONICA 10S285V/N/C	\$ 24.800	HERRAMIENTA AMENOR DE LINERIA	\$ 42.750	Liviero (1)	\$ 38.750		
4	Suministro e instalación de luminaria LED 40 W programable con acceso a telesección, alta luminosidad, DPS 10 kVA, Casaca de aluminio. Óptica variable, según diseño RPTU-AP	CABLE ENCAUCHETADO 3 X 14	\$ 24.250	TRANSPORTE	\$ 5.000	Supervisor o Capataz (1)	\$ 35.061		
		TORNILLO CARBUJE DE 5/8 X 3"	\$ 5.500			Operario (1)	\$ 34.219		
		CONECTOR 12-2P-55	\$ 22.500					TOTAL VALOR UNITARIO	\$ 1.258.029
		NUMERACION Y MARCACION LUMINARIA	\$ 25.000						
		TOTAL SUMINISTRO	\$ 681.200	TOTAL EQUIPO Y TRANSPORTE	\$ 91.500	TOTAL MANO DE OBRA -	\$ 136.979		
		Luminaria solar 30 W	\$ 2.544.472	HERRAMIENTA AMENOR DE LINERIA	\$ 2.100	Cuadrilla de Automatación (ayudante)	\$ 38.354		
				TRANSPORTE	\$ 5.000	Cuadrilla de Automatación (Oficial)	\$ 60.073	TOTAL VALOR UNITARIO	\$ 2.950.000
5	Suministro e instalación luminarias solares autónomas batería 100 30 W	TOTAL SUMINISTRO	\$ 2.544.472	TOTAL EQUIPO Y TRANSPORTE	\$ 7.100	TOTAL MANO DE OBRA -	\$ 98.428		
		Luminarias ornamentales	\$ 2.541.651	HERRAMIENTA AMENOR DE LINERIA	\$ 2.100	Cuadrilla de Automatación (ayudante)	\$ 51.130		
				TRANSPORTE	\$ 5.000	Cuadrilla de Automatación (Oficial)	\$ 80.095	TOTAL VALOR UNITARIO	\$ 2.480.000
6	Luminarias ornamentales	TOTAL SUMINISTRO	\$ 2.541.651	TOTAL EQUIPO Y TRANSPORTE	\$ 7.100	TOTAL MANO DE OBRA -	\$ 131.237		
		Suministro e instalación luminaria LUPUS F1000M (Maestro)	\$ 95.000	Herramienta cuadrilla baja tensión	\$ 25.564	Cuadrilla de Automatación (técnico)	\$ 78.954		
		Plan de Datos para el fotocentro Maestro por año	\$ 31.378	técnico	\$ 143.700	Cuadrilla de Automatación (técnico)	\$ 78.954		
		Suministro e instalación luminaria LUPUS F1000S (Escriba)	\$ 72.250	ingeniero	\$ 71.250	Cuadrilla de Automatación (ingeniero)	\$ 127.097		
		Capacitación, entrenamiento y puesta en marcha	\$ 72.188			Cuadrilla de Automatación (técnico)	\$ 127.097		
		Suministro de data center	\$ 105.910					TOTAL VALOR UNITARIO	\$ 3.450.000
		Suministro de licencia LUPUS (local)	\$ 191.318						
		Equipo Técnico Técnico 5 x 8 mensual	\$ 58.000						
		TOTAL SUMINISTRO	\$ 2.794.784	TOTAL EQUIPO Y TRANSPORTE	\$ 241.114	TOTAL MANO DE OBRA -	\$ 412.102		
		Poste certificado INCLUYE anclajes y tornillos	\$ 727.000	Herramienta cuadrilla baja tensión	\$ 2.100	Cuadrilla de Automatación (ayudante)	\$ 38.354		
7	Suministro e instalación postes de concreto	Excavación y vaciado de poste en concreto	\$ 320.000	Servicio de grúa	\$ 95.000	Cuadrilla de Automatación (Oficial)	\$ 53.329		
								TOTAL VALOR UNITARIO	\$ 1.250.000
8	Suministro e instalación luminarias solares autónomas batería 100 50 W	TOTAL SUMINISTRO	\$ 1.047.500	TOTAL EQUIPO Y TRANSPORTE	\$ 115.500	TOTAL MANO DE OBRA -	\$ 187.481		
		Luminaria solar 50 W	\$ 4.511.063	HERRAMIENTA AMENOR DE LINERIA	\$ 2.100	Cuadrilla de Automatación (ayudante)	\$ 51.130		
				TRANSPORTE	\$ 5.000	Cuadrilla de Automatación (Oficial)	\$ 80.095	TOTAL VALOR UNITARIO	\$ 4.650.000
9	Suministro e instalación luminarias solares autónomas batería 100 50 W	TOTAL SUMINISTRO	\$ 4.511.063	TOTAL EQUIPO Y TRANSPORTE	\$ 7.100	TOTAL MANO DE OBRA -	\$ 131.237		
								SUBTOTAL	\$ 2.881.125.375
								ADMINISTRACIÓN	12.95%
								IMPREVISTOS	5%
								UNICEN	2%
								TOTAL	\$ 3.682.950.146

Se anexa los APU's correspondientes

Como se observa en el anterior cuadro el presupuesto desglosado según análisis de precios unitarios en donde se encuentra la descripción de los suministros, equipo de transporte y mano de obra e instalación que hace referencia la propuesta, la cual no está como anexo al Contrato interadministrativo N°001-2020, modernización del sistema de alumbrado público, en este sentido y como a bien se evidencia en los estudios previos, como en el susodicho contrato, los ítems no se evidencia de forma discriminada.

Por otra parte, es evidente que no se identifica el número de luminarias instaladas, y demás suministro de forma discriminada en los estudios previos como en el contrato, lo que hizo que el estudio se tornara dispendioso y complejo dichos cálculos, por otra parte, se tuvo en cuenta las tres cotizaciones, referente a las luminarias de 50 W, 30 W y los postes, que se evidencia en el punto 6 denominado "Presunto sobre costo en los valores unitarios de cada artículo" así las cosas, haciendo el comparativo con las especificaciones de la prestación del servicio, se puede concluir que las luminarias solares con las características enunciadas con sus complementos presentan un presunto sobre costo por unidad, como se evidencia en el siguiente cuadro:



Cuadro No.5

ESPECIFICACIONES DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO ESTUDIOS PREVIOS Y CONTRATO INTERADMINISTRATIVO No. 001 2020				COTIZACIÓN CIFRAS EN PESOS			
DESCRIPCIÓN	COSTO UNITARIO	CANTIDAD	INVERSIÓN TOTAL	COSTO UNITARIO	VALOR UNITARIO PRESUNTO SOBRECOSTO	CANT.	VALOR TOTAL DEL PRESUNTO SOBRECOSTO
Instalación de luminaria 40W LED, Programable, con acceso a telegestión, alta luminosidad DPS 10KVA, carcasa en aluminio inyectado, óptica variable según diseño retilap, base para foto celdas 7 pines, 100.000 horas de vida útil. Garantía 10 años, incluyendo el suministro de las mismas.	1.251.498	758	948.635.136				
Instalación de luminaria 60W LED, Programable, con acceso a telegestión, alta luminosidad DPS 10KVA, carcasa en aluminio inyectado, óptica variable según diseño retilap, base para foto celdas 7 pines, 100.000 horas de vida útil. Garantía 10 años, incluyendo su suministro.	1.497.054	20	29.941.081				-
Instalación de luminaria 80W LED, Programable, con acceso a telegestión, alta luminosidad DPS 10KVA, carcasa en aluminio inyectado, óptica variable según diseño retilap, base para foto celdas 7 pines, 100.000 horas de vida útil. Garantía 10 años, incluyendo su suministro.	1.699.354	496	842.879.604				-
Instalación de luminaria de expansión suministro e instalación 40W LED, programable, con acceso a telegestión, alta luminosidad DPS 10KVA, carcasa en aluminio inyectado, óptica variable según diseño retilap, base para foto celdas 7 pines, 100.000 horas de vida útil. Garantía 10 años, incluyendo su suministro.	1.251.498	180	225.269.557				-
Instalación luminarias solares autónomas batería de litio máxima durabilidad 30W incluyendo el suministro	2.950.000	50	147.500.000	1.480.000	1.470.000	33	48.510.000
Instalación de farol LED ornamentales 40W LED, programable, con acceso a telegestión, alta luminosidad DPS 10KVA, carcasa en aluminio inyectado, óptica variable según diseño retilap, base para foto celdas 7 pines, 100.000 horas de vida útil. Garantía 10 años, incluyendo su suministro.	2.480.000	80	198.400.000				-
Telegestión implementación ciudad inteligente incluye computadores centro de control.	3.450.000	40	138.000.000				-



ESPECIFICACIONES DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO ESTUDIOS PREVIOS Y CONTRATO INTERADMINISTRATIVO No. 001 2020 CIFRAS EN PESOS				COTIZACIÓN CIFRAS EN PESOS			
DESCRIPCIÓN	COSTO UNITARIO	CANTIDAD	INVERSIÓN TOTAL	COSTO UNITARIO	VALOR UNITARIO PRESUNTO SOBRECOSTO	CANT.	VALOR TOTAL DEL PRESUNTO SOBRECOSTO
Instalación de portería entradas principales concreto, incluyendo el suministro de los postes.	1.250.000	80	100.000.000	389.529	860.471	80	68.837.680
Instalación de luminarias solares autónomas batería de litio máxima durabilidad 50W para entrada contiene brazo para acople a poste de concreto, incluyendo el suministro.	4.650.000	50	232.500.000	1.950.000	2.700.000	21	56.700.000
SUBTOTAL			2.863.125.379	TOTAL, SOBRECOSTO			\$174.047.680,00
Administración		12.95%	370.774.737				
Imprevisto		3%	85.893.761				
Utilidad		5%	143.156.269				
IVA sobre la utilidad		0%	-				
INVERSIÓN TOTAL LUMINARIA			3.462.950.146				
Fuente: Estudios previos y contrato interadministrativo No.001 -2020							

Como fue evidente la administración municipal no fue diligente en el desglose de cada uno de los ítems que debió de tener en cuenta, tornándose difícil el seguimiento y control de los pagos por cada concepto, en la dinámica que se explica en el anterior párrafo y después de realizar los cálculos hasta donde se logró establecer las cantidades y el valor unitario como el valor total del presunto sobrecosto el cual asciende a Ciento Setenta y Cuatro Millones Cuarenta y Siete Mil Seiscientos Ochenta Pesos M/da.Cte. (\$174.047.680.00), situación que se observa en el anterior cuadro.



## 5. Hallazgos

### Hallazgo administrativo No. 1 presunta incidencia Disciplinaria y Fiscal

#### Presunto sobrecosto en el valor de las luminarias y postes

##### Condición:

En el contrato interadministrativo N°001-2020, modernización del sistema de alumbrado público, por \$3.462.950.145, suscrito con la Empresas Públicas de Pensilvania E.S.P y el municipio de Restrepo Valle, se evidenció en el análisis de los APU de las luminarias y los postes presupuestados del contrato, se evidenció un presunto sobrecosto en las luminarias de 50 W, 30 W y los postes, evidenciándose un presunto detrimento por Ciento Setenta y Cuatro Millones Cuarenta y Siete Mil Seiscientos Ochenta Pesos M/da.Cte. (\$174.047.680.00). Como a continuación se evidencia en el siguiente cuadro:

Cuadro No.12

ESPECIFICACIONES DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO ESTUDIOS PREVIOS Y CONTRATO INTERADMINISTRATIVO No. 001 2020 CIFRAS EN PESOS				COTIZACIÓN			
DESCRIPCIÓN	COSTO UNITARIO	CANTIDAD	INVERSIÓN TOTAL	COSTO UNITARIO	VALOR UNITARIO PRESUNTO SOBRECOSTO	CANT.	VALOR TOTAL DEL PRESUNTO SOBRECOSTO
Instalación luminarias solares autónomas batería de litio máxima durabilidad 30W incluyendo el suministro	2.950.000	50	147.500.000	1.480.000	1.470.000	33	48.510.000
Telegestión implementación ciudad inteligente incluye computadores centro de control.	3.450.000	40	138.000.000				-
Instalación de portería entradas principales concreto, incluyendo el suministro de los postes.	1.250.000	80	100.000.000	389.529	860.471	80	68.837.680
Instalación de luminarias solares autónomas batería de litio máxima durabilidad 50W para entrada contiene brazo para acople a poste de concreto, incluyendo el suministro.	4.650.000	50	232.500.000	1.950.000	2.700.000	21	56.700.000
				TOTAL, SOBRECOSTO			\$ 174.047.680,00

Fuente: Estudios previos y contrato interadministrativo No.001 -2020

##### Fuente de criterio:

Artículos 83° y 84° de la ley 1474 de 2011.



### **Causa:**

Lo anterior se presentó por deficiencias en los controles, seguimiento y monitoreo implementados, así como, en la supervisión del objeto contractual, que no permitieron advertir la ausencia de la discriminación de las luminarias como la de los suministros en los estudios previos como en el contrato y por ende en los sobrecostos de cada elemento de instalación del alumbrado público.

### **Efecto:**

Evidenciándose una gestión antieconómica, ineficaz e ineficiente y un menoscabo al erario del impuesto al alumbrado público concesionado por el municipio.

Se configura una presunta falta disciplinaria de conformidad con el artículo 34 de la Ley 734 de 2002, derogado por Ley 1952 de 2019, artículos 5 y 6, de la Ley 610 de 2000, evidenciándose un presunto detrimento patrimonial de Ciento Setenta y Cuatro Millones Cuarenta y Siete Mil Seiscientos Ochenta pesos M/da.Cte. (\$174.047.680.00).

## **6. CONCLUSIONES**

Es dable afirmar que el contrato adolece de un vicio de legalidad en virtud de que se declaró la invalidez del acuerdo municipal, no obstante, la misma ley 80 de 1993, tomando en consideración que el contrato estatal pudo haber producido efectos por su ejecución con anterioridad a la declaratoria de invalidez del acto, estableció las pautas en el procedimiento a seguir por parte de la entidad pública contratante.

En ese orden de ideas, todos los actos jurídicos generadores de obligaciones previstos en ese mismo estatuto y la declaración de invalidez del acto administrativo sobre el cual el contrato estatal se basa generan ineficacia en este último, pues esta situación constituye inclusive un vicio de nulidad absoluta en el negocio jurídico público, de conformidad con el artículo 44 de la Ley 80 de 1993.

Ahora bien, sobre el ítem del sobrecosto, en el campo fiscal se relaciona con el valor del contrato celebrado en consideración a los precios vigentes del mercado, que han debido ser objeto de estudio por parte de la administración con antelación al inicio del proceso contractual, en cumplimiento de los principios de planeación y selección objetiva, entre otros, que rigen la contratación pública. En efecto, la configuración del sobrecosto se presenta por la asimetría de los costos de los bienes o servicios adquiridos en relación con la realidad del mercado, quiere decir esto, que se deja de lado la realidad del tráfico mercantil oferta — demanda, para dar lugar a la fijación de los precios por fuera de los términos fijados por la ley, sin justificación alguna como es el caso que aquí nos ocupa.



En este sentido, el Consejo de Estado ha expresado que todo contrato que implique erogación presupuestal por parte de la entidad estatal exige realizar un estudio de mercado, dado que *"no existe justificación legal alguna para que el patrimonio público sufra menoscabo e irrespeto a través del establecimiento de precios incoherentes con la realidad económica del servicio"*, por tanto con este requerimiento se busca que el valor estimado del contrato obedezca a criterios de razonabilidad y objetividad, prohibiendo la improvisación o subjetividad de la administración. (SANTOFIMIO G. Jaime Orlando. Delitos de Celebración Indevida de Contratos, OP, Cit., 148-149 p. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Exp. 23569 del 13 de noviembre de 2003).

**La Contraloría Departamental del Valle del Cauca, respecto al segundo hecho denunciado "Presunta intervención en construcción de vía que corresponde al nivel departamental y NO al municipio de Restrepo Valle", informa:**


Verificada la documentación aportada por el Municipio de Restrepo, se verificó que el Convenio Interadministrativo 010-2021, con objeto: AUNAR ESFUERZOS TECNICOS, ADMINISTRATIVOS, LOGISTICOS, JURIDICOS, FINANCIEROS Y LOGISTIVOS ENTRE EL MUNICIPIO DE RESTREPO VALLE DEL CAUCA Y LA EMPRESA PARA LA GESTION INTELIGENTE DEL TERRITORIO EMGIT S.A.S SOCIEDAD DE ECONOMIA MIXTA.

EL OBJETO ERA DESARROLLAR UN MODELO DE GESTIION IMNOVADOR E INTELIGENTE, APLICADO PARA LA GERENCIA INTEGRAL DE UN PROYECTO DE INVERSION PUBLICA QUE TIENE COMO FINALIDAD LA COMPLEMENTACION Y AJUSTE DE ESTUDIOS EXISTENTES Y POSTERIOR EJECUCION DEL PROYECTO CONSTRUCCION DE PAVIMENTO RIGIDO EN EL SECTOR URBANO BARRIO EL PORTAL DEL MILAGROSO ENTREDA PRINCIPAL DEL MUNICIPIO DE RESTREPO, con un valor de \$1.300.000.000, y se ejecutó con recursos del Sistema General de Participaciones SGP, tal y como lo certificó el mismo municipio de Restrepo Valle mediante certificado de disponibilidad presupuestal, por lo tanto, será remitida la denuncia pública por competencia a la CGR para los fines pertinentes.

Por lo tanto, la competencia para vigilar e investigar presuntos detrimentos patrimoniales, le corresponde a la Contraloría General de la República, no sin antes señalar, que el alcance y competencia del Control Fiscal ejercido por la Contraloría Departamental del Valle del Cauca, está delimitado por la Constitución y Leyes que regulan la materia, indicando que dicha función pública de vigilancia a la gestión fiscal sobre las entidades públicas y los particulares o entidades que manejen fondos o bienes del Estado en todos los órdenes y niveles, se ejerce en forma posterior y selectiva conforme a los procedimientos, sistemas y principios establecidos por la Ley. (Art. 267° de la Constitución Política Colombiana, Decreto Legislativo 403 de 2020).



El presente informe se expide sin perjuicio de la competencia de otras autoridades y no se connotan observaciones de índole Penal al considerar que, de acuerdo a oficio obrante dentro de la auditoria, se concluye que la fiscalía general de la Nación mediante SPOA No. 7611160001652020-01696 dio apertura a investigación contra el municipio de Restrepo Valle, correspondiendo por reparto a la Fiscalía 21 Seccional de Administración Pública de Buga valle.

  
**FISCALÍA**  
Seccional

Guadalajara de Buga (Valle), 21 enero de 2021

Alcalde  
**ARMANDO VÉLEZ VÉLEZ**  
Restrepo - Valle

Asunto: Solicitud Información, Proceso penal, 7611160001652020-01696

Cordial saludo,

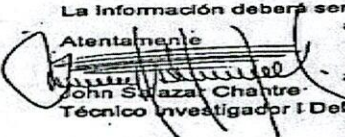
Una vez más por medio del presente y de conformidad en lo establecido en el artículo (200) del C.P.P de 2004 y modificado a través del artículo 49 de la ley 1142 inciso tercero, solicito al señor alcalde se sirva allegar a este despacho la información que más adelante se deprecia.

1- Copia del contrato interadministrativo No. 001-2020 de octubre 30 del año 2020, suscrito por un plazo de diez (10) años entre el Alcalde Armando Vélez Vélez, y el señor Luis Felipe Arias Herrera en su calidad de Gerente de la empresa de servicios públicos de Pensilvania - Caldas.

Cabe recordar que quien omite los requerimientos de demanda a las unidades de policía judicial puede incurrir en conductas de tipo penal como, Encubrimiento Art 446 C.P. Ocultamiento, Alteración o Destrucción de Elemento Material Probatorio Art 454B C.P. así mismo, le asistirá el comportamiento de obstrucción a la justicia, adicional a lo señalado anteriormente, lo establecido en la ley 1712 de 2014 "Ley de transparencia y del derecho de acceso a la información pública" y sentencia C274-2013 de la corte constitucional, es importante precisar que los servidores públicos incurrirán también en faltas disciplinarias establecidas en la ley 734 de 2002.

Lo anterior, se requiere **URGENTE** para ser anexado a la investigación que adelanta la Fiscalía 21 Seccional de Administración Pública de Buga, por el delito de INTERES INDEBIDO EN LA CELEBRACION DE CONTRATOS ART. 409 C.P

La información deberá ser enviada al correo [john.salaarch@fiscalia.gov.co](mailto:john.salaarch@fiscalia.gov.co)

Atentamente  
  
John Salazar Chantre  
Técnico Investigador I Delitos Contra la Admón. Pública

Subdirección Seccional de Policía Judicial CTI Valle del Cauca  
Calle 7 # 14-32 Segundo Piso, Edificio CTI, Palacio de Justicia, Buga  
Teléfono: 2371930



## 7. CUADRO DE HALLAZGOS

No. Hallazgos	CUADRO DE RESUMEN DE HALLAZGOS					
	DENUNCIA DC-024-2022					
	Administrativos	Disciplinarios	Penales	Fiscales	Sancionatorios	Presunto Daño Patrimonial (\$)
1	1	1	0	1	0	\$174.047.680.00



## 8. ANEXO NO.2 CUADRO DE ANÁLISIS DERECHO DE CONTRADICCIÓN

### **OBSERVACIÓN administrativa No. 1 presunta incidencia disciplinaria Celebración de contrato en modalidad diferente a la establecida por la ley.**

#### **Condición**

El municipio suscribió Contrato interadministrativo N°001-2020, modernización del sistema de alumbrado público, por \$3.462.950.145, con la Empresas Públicas de Pensilvania E.S.P, celebrado mediante la modalidad de contratación directa, con base en el artículo 2.2.1.2.1.4.4 del Decreto 1082 de 2015, no obstante, lo anterior, por el objeto contractual y el contenido de las obligaciones de las partes, se establece que aquel debió celebrarse mediante la modalidad de concesión y no por modalidad directa.

#### **Fuente de criterio:**

Artículo 2.2.1.2.1.4.4 del Decreto 1082 de 2015, Artículo 29 de la Ley 1150 de 2007 Ley 80 de 1993, Contrato interadministrativo N°001-2020.

#### **Causa:**

Falta de conocimiento jurídico adecuado para la celebración del contrato público y de las regulaciones en materia de prestación de servicio de alumbrado y modernización de la infraestructura para la prestación de dicho servicio.

#### **Efecto:**

Incumplimiento de la normatividad que regula la contratación estatal, que genera una presunta falta administrativa con incidencia disciplinaria la luz de lo dispuesto en el numeral 1 de los artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002 derogada por la Ley 1952 de 2019.

### **RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

Para entrar a realizar un análisis al derecho de contradicción y determinar si le asiste o no razón al togado de la defensa se tiene que, su respuesta radica en hacer una diferencia jurídica sobre en la diferenciación del objeto jurídico del Contrato Interadministrativo, y que para ello basta con remitirnos a la observación para darnos cuenta de que es la "MODERNIZACION, REPOTENCIACION Y APLICACIÓN DE TECNOLOGIAS INTELIGENTES DEL ALUMBRADO PUBLICO DEL MUNICIPIO DE RESTREPO VALLE".

Continua al abogado defensor manifestando que "ni en el objeto del negocio jurídico público, ni en las obligaciones específicas del mismo se planteó que el contratista prestaría el servicio de alumbrado público. Esto hace que el contrato en mención sea ajeno a la disposición contenida en el artículo 29 de la Ley 1150 de 2007. Por otra parte, debe resaltarse cómo la misma ley hace la diferenciación de los contratos celebrados para la modernización del sistema de alumbrado público, de aquel, a través del cual se adquiere la energía eléctrica con destino al alumbrado público, último que debe sujetarse a los lineamientos de las leyes 142 y 143 de 1994. En este sentido, es claro que la modernización contratada, dista de manera ostensible de la compra de energía eléctrica y de la prestación del servicio de alumbrado público,



último en el cual sí se exige la modalidad de concesión para su contratación con terceros”.

#### **CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR**

Después de hacer un análisis exhaustivo, se tiene que desde ya le asiste razón jurídica al togado de la defensa, toda vez que advierte en su derecho a la contradicción que, es claro que la modernización contratada dista de manera ostensible de la compra de energía eléctrica y de la prestación del servicio de alumbrado público, último en el cual sí se exige la modalidad de concesión para su contratación con terceros. Referente a la oposición planteada por el defensor, se tiene que si nos remitimos a la normatividad que regula la materia, la ley expresamente prohíbe otro modelo de contratación es en cuando del objeto mismo se deriva la prestación del servicio para el suministro de energía eléctrica como bien o insumo de un servicio público, luego entonces no dice lo mismo del objeto contractual para la modernización, repotenciación y aplicación de tecnologías inteligentes del alumbrado público, de allí que sea la misma ley que prohíba o permita excepciones de contratación directa, basta entonces con remitirnos al artículo 30 de la Ley 80 de 1993, en igual sentido el numeral 4 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 para examinar las excepciones para la contratación directa.

De lo anterior, al hacer un análisis jurídico robusto, se pudo evidenciar que el objeto de la contratación si tuvo relación directa con el objeto de la entidad ejecutora señalado en la ley como en sus reglamentos, por tal motivo, y con base en ese fundamento jurídico la observación debe quedar sin efecto, pues darle otra interpretación a la norma cuando de esta se puede extraer de manera gramatical su interpretación sería ir en contravía del debido proceso administrativo y quebrantaría derechos fundamentales como el derecho de defensa.

#### **OBSERVACIÓN N° 2 Administrativa con presunta incidencia con presunta incidencia disciplinaria y fiscal.**

**Por haber continuado con la ejecución y pago del contrato interadministrativo No.001- 2020, modernización del sistema de alumbrado público después de la ejecutoria de la sentencia 046 del 21 de octubre de 2021 del Tribunal Administrativo del Valle.**

##### **Condición**

El municipio suscribió Contrato interadministrativo N°001-2020, modernización del sistema de alumbrado público por \$3.462.950.145, con la Empresas Públicas de Pensilvania E.S.P. En sentencia No.46 del 21 de julio de 2021, proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, declaran fundada la objeción por ilegalidad formulada por la Gobernadora del Valle del Cauca al Acuerdo No. 013 del 20 de octubre de 2020, expedido por el Concejo Municipal de Restrepo Valle, declarando la invalidez del citado acuerdo, evidenciándose que el acto administrativo fue declarado invalido desde el 21 de julio de 2021, y la administración



**OBSERVACIÓN N° 2 Administrativa con presunta incidencia con presunta incidencia disciplinaria y fiscal.**

continuo con la ejecución y pagos del aludido contrato, en este sentido, se presume un detrimento patrimonial por Quinientos Cincuenta y Cinco Millones Setecientos Seis Mil Cuatrocientos Setenta y Seis Pesos (\$555.706.476 M/C), por no haber acatado el fallo de la sentencia del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca que declara invalido el Acuerdo No. 013 de 2020. Los pagos realizados posterior a la ejecutoria de la sentencia se observa en los siguientes cuadros:

**Cuadro No.10**

PAGOS REALIZADOS DESPUES DE LA SENTENCIA No. 46 vigencia 2021				
ORDEN_PAGO	FECHA	FECHA_PAGO	COMPROBANTE	VALOR PAGO 2021
2339	19/11/2021	19/11/2021	1971	46.308.872,76
2340	19/11/2021	19/11/2021	1972	46.308.872,76
2341	19/11/2021	19/11/2021	1973	46.308.872,76
2355	26/11/2021	26/11/2021	2002	46.308.872,76
2971	30/12/2021	30/12/2021	2510	46.308.872,76
<b>TOTAL, No.10</b>				<b>231.544.363,80</b>

Fuente: Ordenes y Comprobantes de egresos vigencia 2021

**Cuadro No.11**

PAGOS REALIZADOS DESPUES DE LA SENTENCIA No. 46 en el 2022				
ORDEN_PAGO	FECHA	FECHA_PAGO	COMPROBANTE	VALOR PAGO 2022
362	17/03/2022	17/03/2022	350	46.308.872,76
363	17/03/2022	17/03/2022	351	46.308.872,76
679	29/04/2022	29/04/2022	625	46.308.872,76
1103	16/06/2022	16/06/2022	1015	46.308.872,76
1104	16/06/2022	16/06/2022	1016	46.308.872,76
1105	16/06/2022	16/06/2022	1017	46.308.872,76
1579	4/08/2022	4/08/2022	1452	46.308.872,76
<b>TOTAL, No.2</b>				<b>\$ 324.162.109,32</b>
<b>TOTAL, PRESUNTO DITRIMENTO SUMA TOTAL No.10 + No.11</b>				<b>\$555.706.473,12</b>

Fuente: Ordenes y Comprobantes de egresos vigencia 2022

**Fuente de Criterio:**

Sentencia No. 46 del 21 de julio de 2021 del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, artículo 45 de la Ley 80 de 1993, Numeral 4 del artículo 44 Ley 80 de 1993.

**Causa**

Deficiencias en los controles, seguimiento y monitoreo implementados, que no permitieron advertir la suspensión de la ejecución como del pago del aludido contrato, después de la ejecutoria de la sentencia 046 del 21 de octubre de 2021 del Tribunal Administrativo del Valle, que dejó sin efecto jurídico el acuerdo municipal 013 del 20 de octubre de 2020 expedido por el Concejo Municipal de Restrepo Valle, quedando este sin validez jurídica.

**Efecto:**

Una gestión antieconómica o una indebida disposición de recursos que desencadena un riesgo de pérdida de recursos públicos que afectan la eficacia y moralidad pública en la administración de los recursos patrimoniales del municipio.



**OBSERVACIÓN N° 2 Administrativa con presunta incidencia con presunta incidencia disciplinaria y fiscal.**

Se configura una presunta falta disciplinaria de conformidad con el artículo 34 de la Ley 734 de 2002, derogado por Ley 1952 de 2019, evidenciándose un presunto detrimento patrimonial de Quinientos Cincuenta y Cinco Millones Setecientos Seis Mil Cuatrocientos Setenta y Seis pesos (\$555.706.476 M/C) en razón a los artículos 5 y 6 de la Ley 610 de 2000.

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

**OBSERVACIÓN ADMINISTRATIVA NO. 2 CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA Y FISCAL. POR HABER CONTINUADO CON LA EJECUCIÓN Y PAGO DEL CONTRATO INTERADMINISTRATIVO NO.001- 2020, MODERNIZACIÓN DEL SISTEMA DE ALUMBRADO PÚBLICO DESPUÉS DE LA EJECUTORIA DE LA SENTENCIA 046 DEL 21 DE OCTUBRE DE 2021 DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE**

La observación plantea que la entidad contratante se hubiese comportado de forma diferente a lo que establece la ley en casos en que se predica una presunta causal de nulidad del contrato estatal, como se verá a continuación.

La condición de la observación se basa en los siguiente:

“El municipio suscribió Contrato interadministrativo N°001-2020, modernización del sistema de alumbrado público por \$3.462.950.145, con la Empresas Públicas de Pensilvania E.S.P. En sentencia No.46 del 21 de julio de 2021, proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, declaran fundada la objeción por ilegalidad formulada por la Gobernadora del Valle del Cauca al Acuerdo No. 013 del 20 de octubre de 2020, expedido por el Concejo Municipal de Restrepo Valle, Página 30 de 36 declarando la invalidez del citado acuerdo, evidenciándose que el acto administrativo fue declarado invalido desde el 21 de julio de 2021, **y la administración continuo con la ejecución y pagos del aludido contrato, en este sentido, se presume un detrimento patrimonial por Quinientos Cincuenta y Cinco Millones Setecientos Seis Mil Cuatrocientos Setenta y Seis Pesos (\$555.706.476 M/C), por no haber acatado el fallo de la sentencia del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca que declara invalido el Acuerdo No. 013 de 2020.”**

La condición contiene una situación equivocada, pues confunde la ejecución con el pago de la contraprestación debida al contratista. Se observa en los cuadros 10 y 11, a folio 30 del informe preliminar, cómo son relacionados los pagos efectuados por el contratante, pero no se establece qué actividades del contrato supuestamente se ejecutaron en los mismos periodos, es decir, no se realizó un debido análisis sobre si los emolumentos cancelados correspondían a actividades ya realizadas por el contratista y que no se podían obviar incluso en los escenarios de terminación del contrato o declaratoria de nulidad.

En efecto, no existió ejecución del contrato debido a que las obligaciones del contratista ya habían sido cumplidas a satisfacción, para lo cual, el ente de control debió analizar las actas de recibo de la actividad contratada. De otra parte, debió analizar la modalidad de pago establecida en el contrato y que corresponde a un tracto sucesivo que era incluso posterior al tiempo de ejecución de las obligaciones del contratista, esto quiere decir, que los pagos



## RESPUESTA DE LA ENTIDAD

al mismo correspondían a beneficios ya reportados por el contratante durante la etapa de ejecución y que constituían obligaciones preexistentes que de haberse ignorado, no solo hubiese generado un enriquecimiento sin justa causa en perjuicio del contratista, sino un riesgo de demandabilidad para la entidad contratante.

La fuente de criterio de la observación es el numeral 4 del artículo 44 Ley 80 de 1993, la norma citada reza:

«ARTÍCULO 44. DE LAS CAUSALES DE NULIDAD ABSOLUTA. Los contratos del Estado son absolutamente nulos en los casos previstos en el derecho común y además cuando:

1o. Se celebren con personas incursas en causales de inhabilidad o incompatibilidad previstas en la Constitución y la ley;

2o. Se celebren contra expresa prohibición constitucional o legal;

3o. Se celebren con abuso o desviación de poder;

**4o. Se declaren nulos los actos administrativos en que se fundamenten; y**

5o. Se hubieren celebrado con desconocimiento de los criterios previstos en el artículo 21 sobre tratamiento de ofertas nacionales y extranjeras o con violación de la reciprocidad de que trata esta ley.»

Entiende el ente de control que al haberse declarado la invalidez del Acuerdo Municipal 013 de 2020, se configura una causal de nulidad absoluta en el Contrato Interadministrativo No. 001 de 2020, lo que generaba la obligación en el representante legal de la entidad contratante de dar por terminado el contrato.

Al respecto es menester señalar que la norma citada se dirige a contemplar aquellos casos en que se declara la nulidad de los actos administrativos de la etapa precontractual, como por ejemplo sería el acto de adjudicación en la licitación pública. La nulidad de dicho acto administrativo sí fundamenta el negocio jurídico que se celebre de forma posterior con el contratista, por lo cual la declaratoria de nulidad sí afectaría la validez del contrato.

En el presente caso, debió entrar a analizar el ente de control en qué medida el Acuerdo 013 de 2020, fundamentaba el Contrato Interadministrativo 001 de 2020. Nótese cómo el acuerdo corresponde a un acto administrativo de carácter general, emanado de un cuerpo colegiado que genera una autorización al alcalde municipal para comprometer determinados recursos, pero su incidencia no afecta la autonomía de la voluntad del ente territorial de celebrar el contrato, comprometiéndose con el pago del contratista con recursos de otra índole.

Así, el Acuerdo Municipal 013 de 2020 no es fundamento directo del Contrato Interadministrativo 001 de 2020, pues es claro que el alcalde Municipal podía ejercer sus facultades de representación celebrando el mencionado negocio jurídico público, sin comprometer los recursos que le autorizó el Concejo Municipal.



## RESPUESTA DE LA ENTIDAD

No obstante lo anterior, incluso en el caso de aceptarse la tesis de la Contraloría, en el sentido en que el Acuerdo Municipal 013 de 2020 sí fundamentaba el Contrato Interadministrativo 001 de 2020, es necesario resaltar que en los escenarios de terminación y liquidación a que obliga el artículo 45 de la Ley 80 de 1993, o el de Nulidad contenido en el artículo 48 de la misma ley, **la ley exige que se efectúe el pago de las prestaciones ya ejecutadas a favor del contratista**, lo que lleva a concluir que los pagos a que se hace mención en el informe preliminar NO son ilegales, NO constituyen circunstancias disciplinarias y NO generar detrimento patrimonial, como si lo podría generar abstenerse del justo reconocimiento de la contraprestación al contratista quien pudo ejercer las correspondientes medidas judiciales contra el municipio demandado.

Para dar claridad de lo anterior, es menester observar lo dispuesto por las normas citadas, así:

Artículo 45 cuando refiere:

**“En los casos previstos en los numerales 1o., 2o. y 4o. del artículo anterior, el jefe o representante legal de la entidad respectiva deberá dar por terminado el contrato mediante acto administrativo debidamente motivado y ordenará su liquidación en el estado en que se encuentre.”**

Debe recordarse que en términos generales, alude a que la liquidación del contrato estatal es una **actuación posterior a la culminación de su plazo de ejecución o a la declaratoria de terminación unilateral** o a la de caducidad del contrato, cuyo objeto comprende **la realización de un balance final de cuentas y pagos de acuerdo con las prestaciones asumidas y cumplidas por la entidad contratante y el contratista**, para finiquitar su relación, impidiendo en todo caso que exista un enriquecimiento sin causa en contra del contratista que ejecutó sus obligaciones de buena fe.

Artículo 48 de la Ley 80 de 1993:

***“ARTICULO. 48. DE LOS EFECTOS DE LA NULIDAD. La declaración de nulidad de un contrato de ejecución sucesiva no impedirá el reconocimiento y pago de las prestaciones ejecutadas hasta el momento de la declaratoria.***

***Habrá lugar al reconocimiento y pago de las prestaciones ejecutadas del contrato nulo por objeto o causa ilícita, cuando se probare que la entidad estatal se ha beneficiado y únicamente hasta el monto del beneficio que ésta hubiere obtenido. Se entenderá que la entidad estatal se ha beneficiado en cuanto las prestaciones cumplidas le hubieren servido para satisfacer un interés público.”***

Como se observa, la declaratoria judicial de nulidad de un contrato, retrotrae la situación al estado en que se encontrarían las partes como si el contrato no hubiera



### RESPUESTA DE LA ENTIDAD

existido, lo que daría lugar a las restituciones mutuas. Para ello, es indispensable que las prestaciones cumplidas hayan servido para satisfacer el interés público, situación que se cumplió a cabalidad en el presente asunto y que debió ser reconocido por el ente de control, pues las actividades no solo fueron cumplidas por el contratista a cabalidad, sino que reportaron un beneficio cierto para el erario del ente territorial.

En virtud de lo anterior, la observación debe quedar sin efecto, pues exigírsele al representante de la entidad contratante que no diese cumplimiento a las obligaciones preestablecidas por actividades ya ejecutadas con anterioridad al fallo del Tribunal Administrativo, sería contrario a derecho.

### CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR

A bien se evidencia en la condición de lo observado por el ente de control, el Municipio suscribió Contrato interadministrativo N°001-2020, modernización del sistema de alumbrado público por \$3.462.950.145, **con la Empresas Públicas de Pensilvania E.S.P. En sentencia No.46 del 21 de julio de 2021, proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, declaran fundada la objeción por ilegalidad formulada por la Gobernadora del Valle del Cauca al Acuerdo No. 013 del 20 de octubre de 2020, expedido por el Concejo Municipal de Restrepo Valle, declarando la invalidez del citado acuerdo, evidenciándose que el acto administrativo fue declarado invalido desde el 21 de julio de 2021, y la administración continuó con la ejecución y pagos del aludido contrato.**

La entidad afirma lo siguiente en su derecho a la defensa: *“La condición contiene una situación equivocada, pues confunde la ejecución con el pago de la contraprestación debida al contratista. Se observa en los cuadros 10 y 11, a folio 30 del informe preliminar, cómo son relacionados los pagos efectuados por el contratante, pero no se establece qué actividades del contrato supuestamente se ejecutaron en los mismos periodos, es decir, no se realizó un debido análisis sobre si los emolumentos cancelados.*

*En efecto, no existió ejecución del contrato debido a que las obligaciones del contratista ya habían sido cumplidas a satisfacción, para lo cual, el ente de control debió analizar las actas de recibo de la actividad contratada...”*

Referente a lo anterior, es importante manifestar que el derecho a la defensa que le asiste a la entidad llegó sin soportes de las actas en donde se evidencie las actividades en desarrollo del contrato interadministrativo N°001-2020, modernización del sistema de alumbrado público, en donde se allegó los siguientes archivos en formato PDF; 1\_Contradicción Informe preliminar Contraloría, 2\_Poder – Armando Vélez y 3\_Poder Contraloría Yahoo Mail –Fwd.



Así las cosas, la supervisora del contrato allegó las carpeta 4,5 y 6 en donde se evidencian, los suministros e instalaciones de las luminarias como de los postes, e igualmente se observaron las actas de los pagos parciales en este sentido y como se puede apreciar en los cuadros Nos. 10 y 11 de lo observado por el equipo auditor un presunto detrimento en la vigencia 2021 por \$231.544.363.80 y en la vigencia 2022 por \$324.162.109.32, para un total de \$555.706.473.12 cuantía realizada por pagos posteriores a la ejecutoria de la sentencia, observándose un menoscabo al erario público, por incumplimiento del fallo de la sentencia del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca que declara invalido el Acuerdo No. 013 de 2020, y por consiguiente el aludido contrato, y que finalmente en el informe preliminar proferido por el ente de control, se configuró un presunto detrimento por dicho valor. A bien es sabido, a declararse invalido el Acuerdo Municipal 013 de 2020, por ende, es causal de nulidad absoluta el Contrato Interadministrativo No. 001 de 2020.

Por otra parte, y como quiera que el aludido contrato se ejecutó y cuyas obligaciones se cumplieron a satisfacción por parte del contratista según consta en el acta de recibo final de obra cuyo ejecución correspondió entre los meses de diciembre de 2020, hasta el mes de junio de 2021, respecto a los pagos realizado posterior al fallo de la sentencia, tema por el cual se elevó el presunto detrimento al erario público, aclarando que no se adjuntaron las actas en el derecho de contradicción pero que finalmente se allegaron por parte de la supervisora.

Por otra parte, la declaratoria judicial de nulidad del acto administrativo y por ende del contrato el artículo 48 de la Ley 80 de 1993, en su inciso segundo hace alusión a la ejecución instantánea o de ejecución sucesiva, sin señalar del uno o del otro, en donde ordena el reconocimiento y el pago de lo derivado del contrato declarado nulo, siempre y cuando las actividades cumplidas haya sido objeto para la satisfacción del todo un interés público. Al respecto el citado artículo establece lo siguiente:

*“ARTÍCULO 48.- De los Efectos de la Nulidad La declaración de nulidad de un contrato de ejecución sucesiva no impedirá el reconocimiento y pago de las prestaciones ejecutadas hasta el momento de la declaratoria.*

*Habrá lugar al reconocimiento y pago de las prestaciones ejecutadas del contrato nulo por objeto o causa ilícita, cuando se probare que la entidad estatal se ha beneficiado y únicamente hasta el monto del beneficio que ésta hubiere obtenido. Se entenderá que la entidad estatal se ha beneficiado en cuanto las prestaciones cumplidas le hubieren servido para satisfacer un interés público.”*

Expuesto lo anterior, y como quiera que la administración municipal debió hacer los respectivos pagos que se exponen en los cuadros 10 y 11 de la observación connotada por el equipo auditor, se retira en su totalidad del informe final, pues la entidad reconoció el pago de lo ejecutado por el contratista en virtud del



cumplimiento del contrato interadministrativo N°001-2020, modernización del sistema de alumbrado público.

### Observación N° 3 Administrativa Presunta Incidencia Disciplinaria Y Fiscal

#### Presunto sobrecosto en el valor de las luminarias y postes

##### Condición:

En el contrato interadministrativo N°001-2020, modernización del sistema de alumbrado público, por \$3.462.950.145, suscrito con la Empresas Públicas de Pensilvania E.S.P y el municipio de Restrepo Valle, se evidenció en el análisis de los APU de las luminarias y los postes presupuestados del contrato, se evidenció un presunto sobrecosto en las luminarias de 50 W, 30 W y los postes, evidenciándose un presunto detrimento por Ciento Setenta y Cuatro Millones Cuarenta y Siete Mil Seiscientos Ochenta Pesos M/da.Cte. (\$174.047.680.00). Como a continuación se evidencia en el siguiente cuadro:

Cuadro No.12

ESPECIFICACIONES DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO ESTUDIOS PREVIOS Y CONTRATO INTERADMINISTRATIVO No. 001 2020 CIFRAS EN PESOS				COTIZACIÓN			
DESCRIPCIÓN	COSTO UNITARIO	CANTIDA D	INVERSIÓN TOTAL	COSTO UNITARIO	VALOR UNITARIO PRESUNTO SOBRECOS TO	CANT.	VALOR TOTAL DEL PRESUNTO SOBRECOSTO
Instalación luminarias solares autónomas batería de litio máxima durabilidad 30W incluyendo el suministro	2.950.000	50	147.500.000	1.480.000	1.470.000	33	48.510.000
Telegestión implementación ciudad inteligente incluye computadores centro de control.	3.450.000	40	138.000.000				-
Instalación de portería entradas principales concreto, incluyendo el suministro de los postes.	1.250.000	80	100.000.000	389.529	860.471	80	68.837.680
Instalación de luminarias solares autónomas batería de litio máxima durabilidad 50W para entrada contiene brazo para acople a poste de concreto, incluyendo el suministro.	4.650.000	50	232.500.000	1.950.000	2.700.000	21	56.700.000
				TOTAL, SOBRECOSTO			\$ 174.047.680,00

Fuente: Estudios previos y contrato interadministrativo No.001 -2020

##### Fuente de criterio:

Artículos 83° y 84° de la ley 1474 de 2011.



**Causa:**

Lo anterior se presentó por deficiencias en los controles, seguimiento y monitoreo implementados, así como, en la supervisión del objeto contractual, que no permitieron advertir la ausencia de la discriminación de las luminarias como la de los suministros en los estudios previos como en el contrato y por ende en los sobrecostos de cada elemento de instalación del alumbrado público.

**Efecto:**

Evidenciándose una gestión antieconómica, ineficaz e ineficiente y un menoscabo al erario del impuesto al alumbrado público concesionado por el municipio.

Se configura una presunta falta disciplinaria de conformidad con el artículo 34 de la Ley 734 de 2002, derogado por Ley 1952 de 2019, artículos 5 y 6, de la Ley 610 de 2000, evidenciándose un presunto detrimento patrimonial de Ciento Setenta y Cuatro Millones Cuarenta y Siete Mil Seiscientos Ochenta pesos M/da.Cte. (\$174.047.680.00).

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD**

**OBSERVACIÓN ADMINISTRATIVA NO.3 PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA Y FISCAL PRESUNTO SOBRECOSTO EN EL VALOR DE LAS LUMINARIAS Y POSTE.**

La condición de la observación consiste en lo siguiente:

“En el contrato interadministrativo N°001-2020, modernización del sistema de alumbrado público, por \$3.462.950.145, suscrito con la Empresas Públicas de Pensilvania E.S.P y el municipio de Restrepo Valle, se evidenció en el análisis de los APU de las luminarias y los postes presupuestados del contrato, se evidenció un presunto sobrecosto en las luminarias de 50 W, 30 W y los postes, evidenciándose un presunto detrimento por Ciento Setenta y Cuatro Millones Cuarenta y Siete Mil Seiscientos Ochenta Pesos M/da.Cte. (\$174.047.680.00)”

Lo primero que debe aclararse en este aspecto es que no es cierto que exista un detrimento patrimonial por presuntos sobrecostos, pues es improcedente realizar un análisis de los APU en comparación con cotizaciones realizadas en un tiempo diferente al del suministro real generado para el cumplimiento del contrato, es decir, que para establecer un sobre costo en cuanto a materiales, se debió realizar un comparativo con las cotizaciones efectuadas en las mismas condiciones de mercado.

Por otra parte, debe indicarse que en el APU del contrato se establece el precio unitario no solo respecto del suministro sino de la instalación, mientras que las cotizaciones solo contemplan el precio del artículo. En este sentido, es menester



aclarar que el objeto del contrato no consistía únicamente en el suministro de los materiales para la modernización del sistema de alumbrado público, sino que también involucraba el transporte, la mano de obra y la instalación a satisfacción, montos que se encuentran incluidos en los APU y de los cuales no se hace contabilización por parte del ente de control. Por otra parte, si bien se considera que los ítems estipulados en el presupuesto del contrato dentro del expediente, se reflejan los análisis de precios unitarios en la propuesta del contratista donde se puede evidenciar que cada ítem esta desglosado por materiales de obra (suministros), equipos, transporte y mano de obra, debe resaltarse que aquellos materiales suministrados y pagados distan en calidad a los cotizados por la auditoría, lo que se pasará a explicar así:

#### LUMINARIA SOLAR LED 30W. CARACTERISTICAS TECNICAS

1. BATERÍA. La batería que se muestra en la cotización de la contraloría funciona a 12.6V y 14 Ah mientras el de la luminaria instalada es de 12.8V y 18Ah lo cual genera que en la última circule mayor corriente siendo de mayor calidad y mayor eficiencia garantizada el correcto funcionamiento de la luminaria.
2. Flujo luminoso: el flujo luminoso de la cotización de la contraloría corresponde a 3.000lm demostrando que la eficiencia lumínica de esta luminaria es de apenas 100lm/W mientras que el de la luminaria instalada es de 5.100lm lo cual representa una eficiencia de 170lm/W demostrando una calidad de iluminación muy superior.
3. IK. El IK de la luminaria mostrada por la contraloría es 08 mientras que el IK de la luminaria instalada es de 09 mostrando esta última una mayor resistencia a impactos siendo su cuerpo de mayor calidad.
4. Garantía. La luminaria presentada por la contraloría tiene una garantía de tan solo 2 años mientras que la luminaria instalada cuenta con una garantía de 5 años lo cual hace que incremente su valor debido al riesgo de reposición.

De acuerdo a lo descrito con anterioridad las luminarias suministradas son de mayor calidad a las presentadas por la contraloría; de igual forma no se está teniendo en cuenta el costo de la instalación ni del transporte. LUMINARIA SOLAR LED 50W.

CARACTERISTICAS TECNICAS 1. PANEL. En la luminaria que se muestra por parte de la Contraloría no se evidencia las características técnicas del Panel, el cual incide de forma directa en el costo de la misma

2. BATERÍA. La batería que se muestra en la cotización de la contraloría funciona a 12.6V y 22Ah mientras el de la luminaria instalada es de 12.8V y 27Ah lo cual genera que en la última circule mayor corriente siendo de mayor calidad y mayor eficiencia garantizada el correcto funcionamiento de la luminaria.



3. Flujo luminoso: el flujo luminoso de la cotización de la contraloría corresponde a 5.000lm demostrando que la eficiencia lumínica de esta luminaria es de apenas 100lm/W mientras que el de la luminaria instalada es de 8.500lm lo cual representa una eficiencia de 170lm/W demostrando una calidad de iluminación muy superior.

4. IK. El IK de la luminaria mostrada por la contraloría es 08 mientras que el IK de la luminaria instalada es de 09 mostrando esta última una mayor resistencia a impactos siendo su cuerpo de mayor calidad.

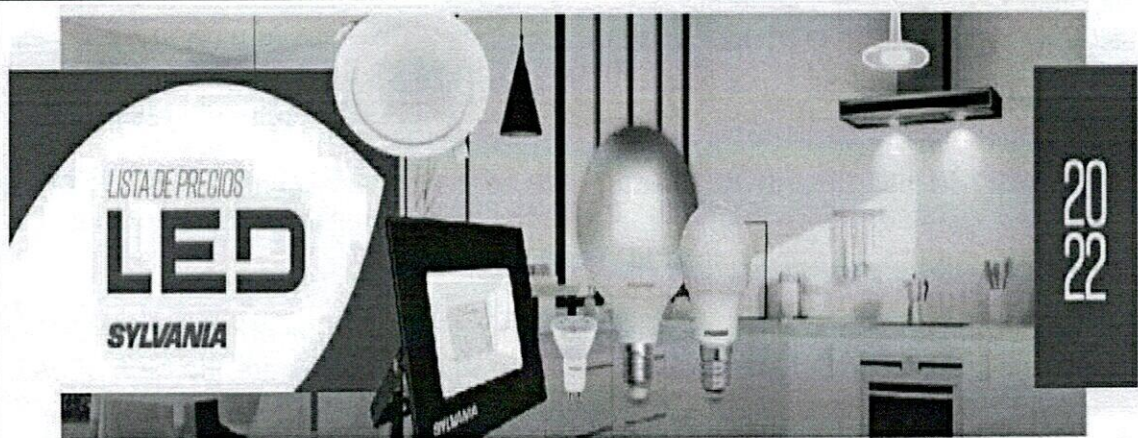
5. Garantía. La luminaria presentada por la contraloría tiene una garantía de tan solo 2 años mientras que la luminaria instalada cuenta con una garantía de 5 años lo cual hace que incremente su valor debido al riesgo de reposición.

De acuerdo a lo descrito con anterioridad las luminarias suministradas son de mayor calidad a las presentadas por la contraloría; de igual forma no se está teniendo en cuenta el costo de la instalación ni del transporte. Postes de concreto.

El valor unitario del poste instalado incluye el transporte, el cual no se desglosa en el APU, de igual forma cabe aclarar que a la fecha de ejecución del contrato los costos de consecución de estos elementos sufrieron una fuerte alza debido a la escasez de materias primas e incremento de tiempos de manufactura por la emergencia sanitaria y las correspondientes medidas adoptadas por el gobierno nacional lo cual influyó de manera directa en el valor unitario de cada uno.

Realizar este acto comparativo entre luminarias está sujeto a la validación correcta de los parámetros técnicos de las mismas ya que como se aprecia a continuación los valores de estas varían de manera sustancial. A continuación, se muestran luminarias solares de la marca Silvania las cuales pueden llegar hasta los 8 millones de pesos.





Vigencia del 15 Julio al 15 Agosto

## ALUMBRADO PÚBLICO-LUMINARIAS

### ALUMBRADO PÚBLICO - ILUMINACIÓN SOLAR

#### KIT SOLAR STREET URBAN GEL (Tiempo de entrega sujeto a disponibilidad de componentes)

100P: Programado 12h 100%; 66P: Programado 4h 100%, 4h 33%, 4h 66%

1 Kit incluye: Luminaria, Batería, Gabinete, Panel Solar, soporte metálico, Controlador, Cables de conexión.

Código	Descripción	Imagen	Potencia Lum (W)	Potencia Panel (W)	Cap. Batería (Ah)	Flujo Lum. (lm)	Temp. de Color (K)	Obsrv.	Autonomía (h)	Precio Lista
P37788-36	KIT SOLAR STR. URBAN 35W 100P		18-35	165	150	2520-5040	4000	100P	51.4	\$ 5.216.742
P37789-36	KIT SOLAR STR. URBAN 60W 100P		30-60	2x165	2x100	4230-8460	4000	100P	40	\$ 6.334.616
P37790-36	KIT SOLAR STR. URBAN 90W 100P		45-90	2x165	2x150	6525-13050	4000	100P	40	\$ 8.073.530
P37781-36	KIT SOLAR STR. URBAN 35W 66P		18-35	165	100	2520-5040	4000	66P	52	\$ 4.347.285
P37782-36	KIT SOLAR STR. URBAN 60W 66P		30-60	165	150	4230-8460	4000	66P	45	\$ 5.216.742
P37783-36	KIT SOLAR STR. URBAN 90W 66P		45-90	2x165	2x100	6525-13050	4000	66P	40	\$ 6.458.824

#### KIT SOLAR STREET ZD216 GEL (Tiempo de entrega sujeto a disponibilidad de componentes)

100P: Programado 12h 100%; 66P: Programado 4h 100%, 4h 33%, 4h 66%

1 Kit incluye: Luminaria, Batería, Gabinete, Panel Solar, soporte metálico, Controlador, Cables de conexión.

Código	Descripción	Imagen	Potencia Lum (W)	Potencia Panel (W)	Cap. Batería (Ah)	Flujo Lum. (lm)	Temp. de Color (K)	Obsrv.	Autonomía (h)	Precio Lista
P37785-36	KIT SOLAR STR. ZD216 40W 100P		40	165	150	5400	4000	100P	45	\$ 4.844.118
P37786-36	KIT SOLAR STR. ZD216 60W 100P		60	2x165	2x100	8100	4000	100P	40	\$ 5.837.783
P37787-36	KIT SOLAR STR. ZD216 80W 100P		80	2x165	2x150	11760	4000	100P	45	\$ 7.825.114
P37661-36	KIT SOLAR STR. ZD216 40W 66P		40	165	100	5400	4000	66P	45	\$ 3.974.660
P37581-36	KIT SOLAR STR. ZD216 60W 66P		60	165	150	8100	4000	66P	45	\$ 4.782.013
P37582-36	KIT SOLAR STR. ZD216 80W 66P		80	2x165	2x100	11760	4000	66P	45	\$ 5.961.991

Visto lo anterior, no es procedente ni fue adecuado el comparativo que realiza el ente de control para establecer un presunto detrimento patrimonial, encontrándose diferencia en la calidad de materiales, circunstancia que beneficia a la entidad pública contratante, debido a que garantiza un mejor funcionamiento de los elementos instalados en su alumbrado público

Por otra parte, se anota en el informe preliminar que en el cuadro el presupuesto desglosado según análisis de precios unitarios en donde se encuentra la descripción de los suministros, equipo de transporte y mano de obra e instalación que hace referencia la propuesta, la cual no está como anexo al Contrato interadministrativo



N°001-2020, modernización del sistema de alumbrado público, en este sentido y como a bien se evidencia en los estudios previos, como en el susodicho contrato, los ítems no se evidencia de forma discriminada.

Esta situación no constituye per se una indicación de sobre costos en el contrato, pues se puede evidenciar que los emolumentos pagados al contratista fueron invertidos de forma real y fehaciente en la compra de materiales, su transporte al lugar de instalación y la mano de obra para ello, la cual además era especializada. Es menester resaltar que el municipio de Restrepo no celebró un mero contrato de suministro ni compraventa de materiales para alumbrado público, sino una modernización completa del sistema de alumbrado público y adaptación de nuevas tecnologías, por lo cual se podían globalizar los precios para este objeto de la forma en que fueron contemplados, sin que ello indique incumplimiento de deberes, falta disciplinaria, detrimento patrimonial o circunstancia ilícita alguna.

En caso de insistirse por parte del ente de control que sí se debía discriminar los ítems de material, transporte y mano de obra en el contrato, aquello podría constituir una incidencia administrativa, mas no una fiscal o disciplinaria pues no existe certeza del presunto daño patrimonial ni aquello constituye falta a los deberes de servidor público.

#### **CONCLUSIÓN EQUIPO AUDITOR**

Es de conocimiento que las luminarias suministradas para el alumbrado de Restrepo son un híbrido de características técnicas elaboradas en china, las cuales no se registró en la inspección de certificación del Retilap y no hay comprobación que sus características son las que se describen en la propuesta, por lo tanto no cumplen con los estándares de calidad del producto, tampoco se visualizaron catálogos que respalden la marca determinada por no tener especificaciones técnicas comprobadas, reguladas, garantizadas y efectivas. Por lo anterior es evidente que se cae la afirmación de la contradicción que dice: *“es improcedente realizar un análisis de los APU en comparación con cotizaciones realizadas en un tiempo diferente al del suministro real generado para el cumplimiento del contrato, es decir, que para establecer un sobre costo en cuanto a materiales, se debió realizar un comparativo con las cotizaciones efectuadas en las mismas condiciones de mercado”*, por lo cual no es cierto que se tenga que comparar con igualdad de condiciones del mercado cuando “no existe cumplimiento” ni siquiera de diseños tipo para establecer la anuencia de las instalaciones en las vías.

Así las cosas, no existe base técnica de una luminaria china para competir con las características técnicas de empresas con luminarias como Alutrafic, Cree, Tesla, Schroeder, Philips, ineldec, realmente probadas, garantizadas y con catálogos del producto que suministran que describen con certeza su certificación.



Aquí se ve claramente que lo único que se está teniendo en cuenta son los valores de las luminarias y no la mano de obra ni los elementos adicionales, situación que objeta lo expresado en la contradicción.

No es cierto que solo se observó el suministro y no la instalación, cuando el valor tomado de referencia para el sobrecosto es el de la luminaria excluyendo el de la mano de obra lo cual no necesitamos hacer la contabilización, reitero el sobrecosto solo se refiere es a la luminaria.

#### Luminarias de 30 Wattios:

1. BATERÍA. En ningún momento se está cotizando o hablando de baterías en las observaciones, por lo cual no hay coherencia en lo que describe la contradicción.
2. Flujo luminoso: En este caso lo descrito en la contradicción no tiene en cuenta que no es una cotización por volúmenes, ya que hace parte de una de las características técnicas que no se encuentra descrita, por lo tanto, en ninguna parte se evidencian las curvas del flujo luminoso o curvas fotométricas probables que deben estar en el catálogo propio de estas luminarias y que no se evidenció.
3. IK. de la luminaria mostrada, no existe una constancia donde se certifique el IK propio de esta luminaria avalando lo proferido.
4. Garantía. No se observa el escrito de referencia por parte de la empresa productora sobre la garantía de las luminarias Led suministradas.

Opuestamente a lo descrito en la contradicción, todas las lámparas LED tienen una garantía de funcionamiento y la Ley de protección al consumidor exige que la garantía basada esté expresada en un escrito que certifique el cumplimiento y responsabilidad del tiempo de uso. La garantía será aplicada para poder verificar si el fallo fue ocasionado por algún daño, o una instalación incorrecta, mal funcionamiento o inadecuado mantenimiento del producto, por lo tanto, no se puede hablar de que una es mejor que otra por lo que no hay referente en lo explicado.

#### Luminarias de 50 Wattios:

1. PANEL. De ninguna manera se evidencia la incidencia en el costo porque no se habla del tipo ni la calidad de paneles en lo observado por el ente de control, o si estas adoptan el método de carga MPPT, lo que optimiza el uso de los paneles solares y se desconoce si la función de protección de carga en baja temperatura protege eficazmente la batería, es así como no existe certeza de lo descrito en la contradicción y si son Paneles monocristal para absorber la máxima energía solar con el mínimo de superficie de panel. Por esta descripción, la contradicción no es exacta y no presentaron soporte.

3. Flujo luminoso: En este caso lo descrito en la contradicción no tiene en cuenta que no es una cotización por lúmenes, ya que hace parte de una de las



características técnicas que no se encuentra descrita, por lo tanto, en ninguna parte se evidencian las curvas del flujo luminoso o curvas fotométricas probables que deben estar en el catálogo propio de estas luminarias y que no se evidenció

4. El IK de la luminaria mostrada, no existe una constancia donde se certifique el IK propio de esta luminaria avalando lo proferido.

5. Garantía. No se observa el escrito de referencia por parte de la empresa productora sobre la garantía de las luminarias Led suministradas.

De acuerdo a lo descrito en la contradicción, se logra colegir que las luminarias suministradas no son de mayor calidad a las presentadas debido a que no tienen un referente específico de calidad en la cual hace parte un patrón de uniformidad debidamente soportado para el funcionamiento; y no se está llevando como lo explica a cuantificar el transporte ni la mano de obra, solo el elemento luminaria expuesto anteriormente.

### **Postes**

En la contradicción no se soporta el alza de los postes y tampoco se está llevando en cuenta el valor de transporte ni la instalación y no es cierto que estamos teniendo en cuenta el poste instalado con todas sus actividades para deducir el sobre costo, porque solo estamos teniendo en cuenta el valor del poste el cual tiene un mayor valor.

Por lo anterior, los argumentos expuestos por la entidad en el derecho de contradicción no desvirtúan lo evidenciado por el proceso auditor, como tampoco se allega soportes que respalde lo manifestado por la administración municipal, en este sentido, la observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, queda en firme para el informe final.