 CONTRALORÍA GENERAL DEL QUINDÍO	SISTEMA DE GESTIÓN DE CALIDAD	Código: FO-CFMI-20
	PROCESO CONTROL FISCAL MICRO	Fecha: 26/02/2021
	INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL	Versión: 1:0

Referenciación: **A/CI-8**

INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN


M.A No. AEF-DC-01-2023

NOMBRE ENTIDAD AUDITADA: **ALCALDIA MUNICIPAL DE MONTENEGRO**

VIGENCIA 2022

CONTRALORÍA GENERAL DEL QUINDÍO

Armenia, 29 de junio de 2023

 <p>CONTRALORÍA GENERAL DEL QUINDÍO</p>	SISTEMA DE GESTIÓN DE CALIDAD	Código: FO-CFMI-20
	PROCESO CONTROL FISCAL MICRO	Fecha: 26/02/2021
	INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL	Versión: 1:0

Referenciación: **A/CI-8**

NOMBRE ENTIDAD AUDITADA: ALCADIA MUNICIPAL DE MONTENEGRO


CONTRALOR TERRITORIAL: CLAUDIA CARDONA CAMPO

DIRECTOR TÉCNICO DE CONTROL FISCAL: PAOLA ANDREA MUÑOZ AGUIRRE

EQUIPO AUDITOR:

Profesionales universitarios:
 José Daniel Calderón Rodríguez
 Magda Johana Arias Galvis
 Sandra Milena Arroyave Castaño
 Yoiner Edmundo Castillo Quiñones


Técnico operativo:
 Paula Andrea Mejía Campos

 <p>CONTRALORÍA GENERAL DEL QUINDÍO</p>	SISTEMA DE GESTIÓN DE CALIDAD	Código: FO-CFMI-20
	PROCESO CONTROL FISCAL MICRO	Fecha: 26/02/2021
	INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL	Versión: 1:0

Referenciación: A/CI-8

TABLA DE CONTENIDO

1.	CARTA DE CONCLUSIONES.....	4
2.	RESULTADOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL	7
3.	BENEFICIOS DE CONTROL.....	¡Error! Marcador no definido.
4.	SOLICITUD DE PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO ¡Error! Marcador no definido.	¡Error! Marcador no definido.
5.	ANÁLISIS DERECHO DE CONTRADICCIÓN.....	8
6.	TIPIFICACIÓN DE HALLAZGOS	8

	SISTEMA DE GESTIÓN DE CALIDAD	Código: FO-CFMI-20
	PROCESO CONTROL FISCAL MICRO	Fecha: 26/02/2021
	INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL	Versión: 1:0

Referenciación: **A/CI-8**

1. CARTA DE CONCLUSIONES

Armenia, 29 de junio de 2023

Doctor
DANIEL MAURICIO RESTREPO IZQUIERDO
Alcalde Municipal de Montenegro - Quindío

Asunto: ***Carta de conclusiones***

La Contraloría General del Quindío, con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política, practicó actuación especial de fiscalización al *MUNICIPIO DE MONTENEGRO* con el fin de atender la denuncia ciudadana 01 de 2023, y determinar el cumplimiento de los principios fiscales en la gestión fiscal desarrollada, entorno al contrato de concesión de alumbrado público.


Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada, la cual fue analizada por la Contraloría General del Departamento. La responsabilidad de la Contraloría General del Departamento del Quindío consiste en producir un informe integral que contenga el concepto parcial sobre el examen practicado.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con lo establecido en el procedimiento de actuación especial adoptado por la Contraloría General del Quindío.

La actuación incluyó el examen sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan la gestión realizada, el cumplimiento de las disposiciones legales y la comprobación de las operaciones financieras, administrativas y económicas; los estudios y análisis se encuentran debida y adecuadamente soportados, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría General del Departamento del Quindío.

ALCANCE DE LA ACTUACIÓN.

El trámite de la denuncia asignada, pretende esclarecer las presuntas irregularidades denunciadas y establecer si el sujeto de control trasgredió los

	SISTEMA DE GESTIÓN DE CALIDAD	Código: FO-CFMI-20
	PROCESO CONTROL FISCAL MICRO	Fecha: 26/02/2021
	INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL	Versión: 1:0

Referenciación: **A/CI-8**

principios del control fiscal o si sus actuaciones dan lugar a la configuración de hallazgos con incidencia fiscal, disciplinario o penal.

METODOLOGÍA APLICADA.

Dando cumplimiento a lo establecido en la Constitución Política de Colombia, en la Ley 42 de 1993 modificada por el Decreto Ley 403 de 2020, la Contraloría General del Departamento del Quindío realizó la presente actuación especial, aplicando metodologías de evaluación como la Guía de Auditoría Territorial y el procedimiento de actuación especial adoptado por esta Entidad.

LIMITACIONES EN EL DESARROLLO DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL.


En el presente trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones que afectaran el cumplimiento de los objetivos.

CONCLUSIONES DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN.

Mediante análisis de la documentación señalada, la Contraloría General del Departamento del Quindío obtuvo evidencia que le permite presentar las siguientes conclusiones:

Pudo establecerse que el sujeto de control realizó un proceso de consultoría que le dio como resultado la viabilidad de dar continuidad a la prestación del servicio de alumbrado público, el cual puede tomarse como estudio técnico de viabilidad, pudiendo observar un análisis del mercado que sirvió de justificación a la prórroga, basando la inversión en la modernización del sistema de alumbrado público, en los parámetros determinados por la CREG, por ello el equipo auditor encuentra que el único parámetro para establecer un presunto sobre costo, como lo fue la cotización, no era viable, pues la misma no contenía la totalidad de los criterios requeridos por la entidad para, con base ello realizar la comparación correspondiente.

Por ello se dispuso ordenar el archivo de la denuncia, pues en el desarrollo de la actuación especial de fiscalización no se evidenciaron, observaciones que pudiesen derivar en hallazgos administrativos o con incidencias que afectaran el deber funcional de la entidad o el erario de la misma.

 CONTRALORÍA GENERAL DEL QUINDÍO	SISTEMA DE GESTIÓN DE CALIDAD	Código: FO-CFMI-20
	PROCESO CONTROL FISCAL MICRO	Fecha: 26/02/2021
	INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL	Versión: 1:0

Referenciación: **A/CI-8**

SUSCRIPCIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO.


En el entendido de que se no se constituyeron hallazgos en el trámite de la actuación especial de fiscalización, no se hace necesario establecer un plan de mejoramiento.

Atentamente,


PAOLA ANDREA MUÑOZ AGUIRRE
Directora Técnica de Control Fiscal


Revisó: DIANA MARCELA BERNAL OCHOA
Profesional Universitaria

Elaboró: Equipo auditor


 <p>CONTRALORÍA GENERAL DEL QUINDÍO</p>	SISTEMA DE GESTIÓN DE CALIDAD	Código: FO-CFMI-20
	PROCESO CONTROL FISCAL MICRO	Fecha: 26/02/2021
	INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL	Versión: 1:0

Referenciación: **A/CI-8**

2. RESULTADOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL

A través del análisis realizado por el equipo auditor, en desarrollo de la actuación especial de fiscalización, pudo establecerse que el sujeto de control realizó un proceso de consultoría que le dio como resultado la viabilidad de dar continuidad a la prestación del servicio de alumbrado público, el cual puede tomarse como estudio técnico de viabilidad, pudiendo observar un análisis del mercado que sirvió de justificación a la prórroga, basando la inversión en la modernización del sistema de alumbrado público, en los parámetros determinados por la CREG, por ello el equipo auditor encuentra que el único parámetro para establecer un presunto sobre costo, como lo fue la cotización, no era viable, pues la misma no contenía la totalidad de los criterios requeridos por la entidad para con base ello realizar la comparación correspondiente.

Por ello se dispuso ordenar el archivo de la denuncia, pues en el desarrollo de la actuación especial de fiscalización no se evidenciaron, observaciones que pudiesen derivar en hallazgos administrativos o con incidencias que afectaran el deber funcional de la entidad o el erario de la misma.

	SISTEMA DE GESTIÓN DE CALIDAD	Código: FO-CFMI-20
	PROCESO CONTROL FISCAL MICRO	Fecha: 26/02/2021
	INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL	Versión: 1:0

Referenciación: A/CI-8

3. ANÁLISIS DERECHO DE CONTRADICCIÓN

Observación Administrativa 1. Con presunta incidencia disciplinaria y fiscal.


Inobservancia de los principios de economía y eficiencia en la prórroga del contrato de concesión del servicio de alumbrado público en el municipio de Montenegro.

Una vez evaluado el contrato de concesión 158 de 2001 celebrado entre el Municipio de Montenegro y la empresa ELECTOINGENIERÍA, a través de la actuación especial de fiscalización para resolver denuncia ciudadana 01 de 2023, se logró identificar que dicho contrato fue prorrogado en el año 2023 por 108 meses más (prorroga 4), esto con el fin de continuar con la Administración Mantenimiento y Operación del servicio de alumbrado público, y adicionalmente realizar la modernización del sistema realizando el cambio de luminarias a la tecnología LED.

Sin embargo, una vez revisados los documentos que sustentan la prórroga en mención, no se observa un análisis del mercado que le permitiera a la entidad justificar que dicha prórroga cumpliera con los principios de **economía y eficiencia**, en especial en lo relacionado con la inversión en la modernización del sistema de alumbrado público, teniendo en cuenta que se pactó un pago de \$5.131.981.120, conforme al anexo F1 Flujo Financiero de la prórroga 4, para realizar la modernización del sistema en un periodo de 16 meses, que al compararlo con precios cotizados por la empresa de energía del Quindío, EDEQ, para el mismo momento, condiciones y el mismo municipio, una inversión de \$3.281.000.000, lo cual refleja una diferencia de \$1.850.981.120, dicha modernización se propuso por parte de la EDEQ ser realizada en 5 meses.

De lo anterior, se evidencia un sobrecosto correspondiente a un 56,41%, sobre el valor de la cotización presentada por la EDEQ, para el ítem de inversión, que fue por \$3.281.000.000 frente al valor pactado en el modificadorio 4 que ascendió a \$ 5.131.981.120, este último valor que resulta de la suma de las 108 cuotas reflejado en el flujo financiero del modificadorio 4. Veamos el cálculo del sobrecosto:

Cotización EDEQ	Valor pactado en el modificadorio 4 Tomado del total de las columnas Remuneración al concesionario proyecto obra inicial- CINV	Incremento del costo (\$)	Incremento del costo (%)
3.281.000.000	5.131.981.120	1.850.981.120	56,41515%

	SISTEMA DE GESTIÓN DE CALIDAD	Código: FO-CFMI-20
	PROCESO CONTROL FISCAL MICRO	Fecha: 26/02/2021
	INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL	Versión: 1:0

Referenciación: **A/CI-8**

Ahora bien, el Municipio en la vigencia 2023, ha pagado 5 cuotas del modificadorio 4, conforme al flujo financiero, lo que indica que ha pagado un mayor valor \$98.541.458, discriminados así:


MES	FECHA	Remuneración al concesionario proyecto obra inicial- CINV Valor pagado	Mayor valor pagado= (valor pagado inversión / 1,5641515)
1	ene-23	45.441.230	16.389.549
2	feb-23	45.478.925	16.403.145
3	mar-23	45.516.652	16.416.752
4	abr-23	45.554.410	16.430.371
5	may-23	45.592.199	16.444.000
		Total	\$ 98.541.458

Por lo anterior, el municipio no tuvo en cuenta el principio de economía consagrado en el artículo 209 de la Constitución Política y en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993 y así como con el principio de eficiencia, consagrado en la Ley 1150 de 2007, así como los consagrados en el artículo 3 de la ley 610 del 2000.

Vale la pena resaltar apartes del concepto del Consejo de Estado 1101-03-06-000-2021-00167-00 de febrero de dos mil veintidós (2022):

(ii) Sin embargo, resulta inconstitucional e ilegal la prórroga automática de los contratos estatales, porque desconoce varios principios que deben regir la actividad contractual de todas las entidades, órganos y organismos del Estado, como la libre competencia económica, el derecho de las personas a participar en la vida económica de la nación en igualdad de condiciones, la prevalencia del interés público, el deber de planeación y los principios de selección objetiva, economía, transparencia y eficiencia, entre otros.

(iv) En cualquier caso, tanto la decisión de prorrogar un contrato celebrado por alguna entidad pública, como la duración y las condiciones de dicha prórroga, deben obedecer a lo previsto en la ley y a la aplicación de los principios generales que gobiernan la contratación estatal. En general, la prórroga puede celebrarse si constituye en cada caso concreto un medio adecuado, eficiente, económico y eficaz para realizar el interés público o general involucrado en el respectivo contrato.

	SISTEMA DE GESTIÓN DE CALIDAD	Código: FO-CFMI-20
	PROCESO CONTROL FISCAL MICRO	Fecha: 26/02/2021
	INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL	Versión: 1:0

Referenciación: **A/CI-8**

En tal sentido, se genera un presunto detrimento patrimonial, de \$98.541.458 teniendo en cuenta los pagos realizados al momento de emitirse este informe. Observándose, por lo tanto, una presunta transgresión disciplinaria por parte de los gestores fiscales del municipio, por incumplir presuntamente con los numerales 1 y 14 del artículo 38 de la Ley 1953 de 2019.

Una vez comunicado el informe preliminar al sujeto de control, este ejerce derecho de contradicción a través de oficio con radicación número 4686 de 26/06/2023, respectivamente, y que reposa en el expediente digital de esta actuación, y se deja en consideración para su respectiva validación o desestimación en dicha mesa.

Respuesta aportada por el sujeto de control

Dicho estudio fue realizado en forma juiciosa y técnica tal y como se evidencia en las pruebas adjuntas en el trámite de la denuncia, evidenciando que no se trata de variaciones caprichosas, sino ajustadas a la realidad del mercado y la inversión a realizar por parte del concesionario.

Por otra parte el inciso segundo del artículo 29 de la Ley 80 de 1993, que se refiere al deber de selección objetiva determinando que esta se produce cuando la escogencia se hace a la oferta más favorable a la entidad y a los fines que ella busca, sin tener en cuenta factores subjetivos como afecto o interés, *"Ofrecimiento más favorable es aquel que, teniendo en cuenta los factores de escogencia, tales como cumplimiento, experiencia, organización, equipos, plazos, precio y la ponderación precisa, detallada y concreta de los mismos, (...) resulta ser el más ventajoso para la entidad, sin que la favorabilidad la constituyan (...) el más bajo precio o el plazo ofrecido"*, estableciendo que el administrador debe efectuar las comparaciones del caso" mediante el cotejo de los diferentes ofrecimientos recibidos, la consulta de precios o condiciones del mercado y los estudios y deducciones de la entidad o de los organismos consultores o asesores designados para ello".

De acuerdo con los términos de esta norma, el precio de las ofertas no puede ser el único criterio de evaluación y calificación de las mismas, puesto que existen otros factores que también resultan importantes para la Administración a la hora de contratar ya que inciden en la debida ejecución del objeto del contrato que pretenda celebrar; en consecuencia, el solo hecho de que la oferta seleccionada presente un precio superior al ofrecido por otros participantes en el proceso de escogencia del contratista, bien sea licitación pública o contratación directa, no significa que se esté violando el deber de selección objetiva.

Los sobrecostos deben ser corroborados a través del material probatorio conducente que evidencie si hubo omisión en los análisis precontractuales, sobre la viabilidad económica de la futura contratación, o la intención positiva de defraudar.

Al respecto, es importante tener en cuenta que la Entidad incurrió en un error al calcular el valor de la inversión que realizará el concesionario en virtud de la prórroga del contrato, lo anterior teniendo en cuenta que la Contraloría se limitó a realizar una suma lineal del concepto de CINV contenido en el Anexo Financiero del Contrato, operación que resulta errónea a la luz de lo dispuesto en la Resolución CREG 101 013 de 2022 la cual dispone de las formulas y metodologías para el cálculo de dichos valores, las cuales traemos a colación:

$$CINV = \sum_{n=1}^2 (CAAn * ID)$$


Donde:

CINV: Costo de la Inversión del Sistema de Alumbrado Público en pesos correspondientes a la fecha de referencia.

n: Nivel de tensión 1 o 2.

CAAn: Costos anual equivalente de los activos del Sistema de Alumbrado Público del nivel de tensión n en pesos correspondientes a la fecha de referencia.

ID: Índice de disponibilidad de las luminarias del Sistema de Alumbrado Público, calculado de acuerdo con el artículo 30 de la presente Resolución.

 <p>CONTRALORÍA GENERAL DEL QUINDÍO</p>	SISTEMA DE GESTIÓN DE CALIDAD	Código: FO-CFMI-20
	PROCESO CONTROL FISCAL MICRO	Fecha: 26/02/2021
	INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL	Versión: 1:0

Referenciación: **A/CI-8**

La respuesta completa puede ser consultada en el expediente digital de la actuación especial de fiscalización.

Análisis y resultado de la contradicción presentada.


SE DESVIRTUA LA OBSERVACIÓN ADMINISTRATIVA CON PRESUNTA INCIDENCIA FISCAL Y DISCIPLINARIA, teniendo en cuenta lo siguiente:

Llevado a cabo el análisis de la respuesta dada por el sujeto de control, en el término del ejercicio de su derecho de contradicción, el equipo auditor encuentra soportados los argumentos esbozados conforme a lo siguiente:

Pudo establecerse que el sujeto de control realizó un proceso de consultoría que le dio como resultado la viabilidad de dar continuidad a la prestación del servicio de alumbrado público, el cual puede tomarse como estudio técnico de viabilidad, pudiendo observar un análisis del mercado que aún sin ser necesario, sirvió de justificación a la prórroga, basando la inversión en la modernización del sistema de alumbrado público, en los parámetros determinados por la CREG, no menos importante es el hecho que la administración resalta y es que la toma de una cotización como único método de comparación, para establecer un sobre costo no es viable.

Con base en lo anterior, se determinó la inexistencia de características iguales, frente a los elementos comparables (**cotización**), lo cual imposibilita cotejar frente al servicio prorrogado por la administración, evidenciando que no se tienen igualdad de las condiciones y que tampoco se dio la aplicación a las formulas establecidas por la comisión de regulación de energía y gas, por lo que queda sin peso técnico y jurídico el establecer un presunto detrimento patrimonial de \$98.541.458, teniendo en cuenta los pagos realizados, al basarse ello en el flujo financiero acordado por las partes, sin que haya lugar a compararlo con la cotización aportada por el denunciante, al ser insuficientes en los componentes, pues no aporta la totalidad de las características para su respectiva confrontación.

En tanto el equipo auditor atendiendo a los argumentos y soportes dados por el sujeto de control, acoge la solicitud y dispone desvirtuar la observación administrativa con presunta incidencia fiscal y disciplinaria.

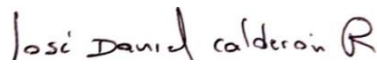


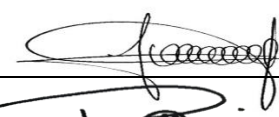
	SISTEMA DE GESTIÓN DE CALIDAD	Código: FO-CFMI-20
	PROCESO CONTROL FISCAL MICRO	Fecha: 26/02/2021
	INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL	Versión: 1:0

Referenciación: A/CI-8

4. TIPIFICACIÓN DE HALLAZGOS

No se constituyeron hallazgos en el trámite de la actuación especial de fiscalización.

Firmas equipo auditor:

Nombre	Cargo	Firma
José Daniel Calderón	Profesional Universitario	
Magda Johana Arias G	Profesional Universitaria	
Sandra Milena Arroyave Castaño	Profesional Universitaria	
Yoiner Edmundo Castillo Quiñones	Profesional Universitario	
Paula Andrea Mejía Campos	Técnico Operativo	