

130 -19.64

**INFORME FINAL DENUNCIA CIUDADANADC-46-
2021 DEL 8-03-2021 CACCI 1181**

**MUNICIPIO DE RESTREPO
VALLE DEL CAUCA.**

**CONTRALORIA DEPARTAMENTAL DEL VALLE DEL CAUCA
Cali, diciembre de 2021**

INFORME DE VISITA FISCAL

CONTRALORA DEPARTAMENTAL
DEL VALLE DEL CAUCA

LEONOR ABADÍA BENITEZ

DIRECTOR OPERATIVO DE
CONTROL FISCAL

JUAN PABLO GARZON PEREZ

REPRESENTANTE LEGAL

ARMANDO VELEZ VELEZ

AUDITOR

ROBINSON SUAREZ BARCO

TABLA DE CONTENIDO

1. INTRODUCCION	4
2. ALCANCE DE LA VISITA	4
3. LABORES REALIZADAS	4
4. RESULTADOS DE LA VISITA	4
5. CONCLUSIONES	5
6. HALLAZGOS	6
7. CUADRO RESUMEN DE HALLAZGOS	11

1. INTRODUCCION

La Contraloría Departamental del Valle del Cauca, en cumplimiento de su función Constitucional y de las actividades descritas en los manuales de procesos y procedimientos, ha fortalecido la defensa del patrimonio público Vallecaucano y la vigilancia de las actuaciones administrativas de los sujetos de control que tienen alto impacto en la comunidad razón por la cual se realiza la presente Visita Fiscal, bajo la coordinación de la Dirección Operativa de Control Fiscal y Dirección Operativa de Participación Ciudadana, con la participación de un (1) Técnico Operativo, aplicando para ello las normas de auditoría generalmente aceptadas.

2. ALCANCE DE LA VISITA

Realizar visita fiscal al Municipio de Restrepo Valle del Cauca, con el fin de desarrollar atención a la Denuncia Ciudadana DC-46-2021 identificada con el CACCI 1412 del 19 de marzo de 2021 que reza:

"En relación con las Presuntas irregularidades en el Contrato Interadministrativo No 001 de 2020 celebrado entre la administración municipal de Restrepo y las Empresas Municipales De Pensilvania EMPEN E.S.P., esta dirección procederá hacer la indagación correspondiente al pago de crédito a proveedor, concertado por el municipio y las Empresas Municipales de Pensilvania EMPS E.S.P., desestimando el ente territorial, un préstamo con entidad financiera".

El presente pronunciamiento se centrará en verificar aspectos como son la aprobación de los Acuerdos Municipales No. 012 del 2020, Acuerdo Municipal 013 del 2020 por parte del concejo Municipal de Restrepo y el desarrollo del contrato interadministrativo No. 001 de octubre 30 del 2020, específicamente en la desestimación del ente territorial a realizar un préstamo con entidad financiera para la ejecución del mismo.

3. LABORES REALIZADAS

Para la atención de la presente denuncia y de conformidad con el análisis de la documentación aportada por el denunciante, se procedió al traslado de la denuncia a la DOCF mediante el correo electrónico de fecha 21 de julio de 2021, con la finalidad de profundizar sobre los hechos denunciados, en tal sentido se realizó el estudio y evaluación de los documentos aportados por el denunciante, los cuales condujeron a que este ente de control realizara visita fiscal al Municipio de Restrepo, visita que se llevó a cabo los días 26 y 27 de Julio de 2021, con el objetivo de investigar y esclarecer los hechos expuestos por el denunciante.

4. RESULTADOS DE LA VISITA

Mediante email de fecha 23 de julio de 2021 se notificó a la Administración Municipal de Restrepo la realización de visita fiscal la cual se llevó a cabo los días 26 y 27 de julio de 2021 siendo esta atendida por el Dr. Armando Vélez Vélez Alcalde Municipal y el Ing. Johnny Fernando Cardona V. Secretario de Planeación, Vivienda y Desarrollo Municipal, que producto de esta visita se obtuvo el siguiente resultado:

ACUERDO No 012 de 2020. Por el cual se ajustan tarifas del impuesto de alumbrado público.

En lo referente al texto del citado acuerdo, se observó distintas disposiciones presuntamente trasgredidas, Ley 1819 de 2016 en los artículos 349 la sobretasa no podrá ser superior al uno por mil sobre el avalúo de los bienes que sirven de base para liquidar el impuesto predial, 351 que refiere sobre el límite del impuesto sobre el servicio de alumbrado público y Decreto 943 de 2018 artículo 5 que establece el estudio técnico de referencia que sirva de base para el alza de tarifas, supuestamente no fue tenido en cuenta por la administración municipal.

Así las cosas, se es claro que la administración municipal y el concejo municipal de restrepo no tuvieron en consideración la normatividad antes referida para la aprobación del precitado acuerdo municipal No. 012 del 2020, incurriendo de esta manera en una presunta observación de carácter administrativo con incidencia disciplinaria.

ACUERDO No 013 de 2020. Se concede una autorización para comprometer vigencias futuras extraordinarias de inversión destinada a la modernización del sistema de alumbrado público del Municipio de Restrepo- Valle.

El documento en estudio enuncia probables trasgresiones a la Ley 1483 de 2011 art.1 literal a):

“...las vigencias futuras excepcionales solo podrán ser autorizadas para proyectos de infraestructura, energía, comunicaciones y en gastos publico social en los sectores de educación, salud, agua potable y saneamiento básico...”

En relación con lo anterior, el denunciante aduce: *“el proyecto de acuerdo para comprometer vigencias futuras presentado por el Alcalde y aprobado por los concejales mediante el Acuerdo Municipal No 013 de 2020, fue para la Modernización de las luminarias del alumbrado público... cabe anotar que los proyectos de energía son definidos por el Ministerio de Minas y Energía como aquellos que se ejecutan a partir de plantas solares, eólicas, pequeñas centrales hidroeléctricas... que deben estar inscritos en el Registro de Proyectos Vigentes de la Unidad de Planeación Minero Energética...”*, razón por la cual solicita se revise la clasificación del proyecto.

En cuanto a los Estudios Técnico, refiere el denunciante: *“falta de unidad de materia en el proyecto de acuerdo, al comprometer presupuestalmente al municipio sin surtirle la aprobación de la actualización de tarifas al alumbrado público y, posteriormente realiza la solicitud de autorización para comprometer vigencias futuras”*. Es decir, previó al debate por el cual se aprobó la actualización de las tarifas del sistema de alumbrado público, se había sancionado el Acuerdo de Vigencias Futuras.

Por otra parte, se confirmó que la Gobernación del Valle del Cauca, presento ante el Tribunal Contencioso Administrativo, demanda de revisión de constitucionalidad y legalidad del Acuerdo No 013 del 20 de octubre de 2020 expedido por el Concejo Municipal de Restrepo Valle, por cuanto NO cumplió, entre otros, con los siguientes requisitos:

1. Aprobación de vigencias futuras excepcionales sin el aporte de las exigencias legales como son:
 - Definición de plazos, condiciones montos a aprobarse en las vigencias 2021 a 2031, ni

en el Acuerdo municipal, ni en el Acta de Consejo de Gobierno y Acta de COMFIS.

- No anexan certificado que establece los compromisos de la vigencia 2021-2031, ni donde certifique el monto máximo de vigencias futuras, plazo y las condiciones de estas.
- No anexan marco fiscal de mediano plazo de la entidad territorial donde 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.
- La aprobación del COMFIS no señala el monto máximo de vigencia futuras, plazo y condiciones de estas.
- El documento denominado Estudio Técnico en el numeral 3 de la fases y costos del proyecto, no establece montos. Tampoco señala el impacto fiscal que tendrá la aprobación de dichas vigencias futuras excepcionales, lo cual indica que el Estudio no cumple con los requisitos señalados en el literal e) del artículo 1º del Dto. 2767 de 2012, compilado en el artículo 2.6.6.1.1 del Dto. 1068 de 2015.

2. Violación del Principio de Anualidad del sistema presupuestal.

Artículos 12 y 14 del Dto. 111 de 1996, por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto. Lo anterior, por cuanto no se autorizó en debida forma la asunción y compromisos de las vigencias fiscales hasta el 2031.

3. Precedente judicial referente al cumplimiento de lo requisitos para la aprobación de vigencias futuras ordinarias y excepcionales.

Entre otros precedentes enunciados en la solicitud de revisión que hace la Administración Departamental, señala el más reciente de los casos, la Sentencia del 13 de marzo de 2020, radicación: 76001-23-33-000-2020-00083-00.

En consideración a todo lo anterior, es de señalar que la información documentada ante el Tribunal Contencioso Administrativo para la revisión de constitucionalidad y legalidad del citado acuerdo incluye varios de los aspectos señalados por el denunciante

Presuntas irregularidades en la suscripción del Contrato Interadministrativo No 001 de 2020 celebrado entre la administración municipal de Restrepo y las Empresas Municipales de Pensilvania EMPEN E.S.P.

En relación al contrato interadministrativo No. 001 del 2.020 suscrito por el Municipio de Restrepo con la Empresa Municipales de Pensilvania EMPEN E.S.P, se pudo evidenciar que la entidad territorial desestima la posibilidad de un crédito con entidades financieras y se realiza el crédito para la financiación del proyecto bajo la modalidad de pago crédito a proveedor.

Es oportuno manifestar que para el desarrollo de todo tipo de contratación estatal, se debe tener en

consideración lo principios que para esta rigen y uno de estos es el Principio de la Planeación.

“El deber de planeación, en tanto manifestación del principio de economía, tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica y así poder establecer la conveniencia o no del objeto por contratar; si resulta o no necesario celebrar el respectivo negocio jurídico y su adecuación a los planes de inversión, de adquisición o compras, presupuesto y ley de apropiaciones, según el caso; y de ser necesario, deberá estar acompañado, además, de los diseños, planos y evaluaciones de prefactibilidad o factibilidad; qué modalidades contractuales pueden utilizarse y cuál de ellas resulta ser la más aconsejable; las características que deba reunir el bien o servicio objeto de licitación; así como los costos y recursos que su celebración y ejecución demanden”.

En tal sentido se es claro que en el Decreto 1082 de 2015, las entidades estatales deberán realizar un análisis del sector económico y de los oferentes como se establece en el “ARTÍCULO 2.2.1.1.1.6.1. Deber de análisis de las Entidades Estatales. La Entidad Estatal debe hacer, durante la etapa de planeación, el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de Riesgo. La Entidad Estatal debe dejar constancia de este análisis en los Documentos del Proceso”.

Así las cosas y al evaluar la información entregada por la Administración Municipal de Restrepo, se pudo establecer que dicho análisis no se tuvo en consideración al momento de realizar la contratación y dando paso a realizar esta bajo la modalidad de pago a proveedor, desestimando el crédito con la banca comercial.

Al hacer nuevo requerimiento al sujeto de control, sobre la existencia o no de estudio financiero PREVIO a la ejecución del contrato interadministrativo, efectuado por la administración y, que sobrellevo a la misma a contratar bajo la modalidad de **pago crédito a proveedor** directamente con las Empresas Municipales, desestimando el **crédito de la banca comercial**, se manifiesta por la Asesora Jurídica del Municipio de Restrepo – Valle:

(...) Los créditos de proveedores son aquellos mediante los cuales se contrata la adquisición de bienes o servicios con plazo para su pago, y están sujetos a las disposiciones previstas según se trate de empréstitos internos o externos y la entidad estatal que los celebre.

El Decreto 2681 de 1993 en su ART. 17. Establece: CRÉDITOS DE PROVEEDORES. Se denominan créditos de proveedores aquellos mediante los cuales se contrata la adquisición de bienes o servicios con plazo para su pago. Sin perjuicio del cumplimiento de los requisitos establecidos para la adquisición de bienes o servicios en la Ley 80 de 1993, los créditos de proveedor se sujetarán a lo dispuesto en los artículos anteriores, según se trate de empréstitos internos o externos y la entidad estatal que los celebre.

PARÁGRAFO. De conformidad con lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 41 de la Ley 80 de 1993, están autorizados por vía general y no requerirán los conceptos allí mencionados, los créditos de proveedor con plazo igual o inferior a un año.

Ahora bien, como el crédito de proveedores es una modalidad de financiamiento no bancaria, que otorga como ventaja la posibilidad de desarrollar proyectos de importancia para el municipio sin necesidad de perder liquidez, manteniéndose mayores recursos en efectivo y sus

equivalentes y permitiendo ejecutar proyectos de gran escala con la posibilidad de realizar el pago a plazos. Se liberan recursos públicos que se podían destinar para atender entre otras las circunstancias de emergencia por la que atraviesa el país como consecuencia de la pandemia por COVID-19.

En todo caso se tiene el acompañamiento y la inmediatez con el proveedor para efectos de garantía.

Por otra parte, el Manual de Operaciones de Crédito Público de la Subdirección de Crédito Departamento Nacional de Planeación operaciones de Crédito Público, indica que de acuerdo con la Ley 80 de 1993 y el Decreto 2681 del mismo año, las operaciones de crédito público se definen como los actos o contratos que tienen por objeto dotar a la entidad estatal de recursos, bienes o servicios con plazo para su pago o aquellas mediante las cuales la entidad actúa como deudor solidario o garante de obligaciones de pago. Dentro de estas operaciones están comprendidas la contratación de empréstitos, la emisión, suscripción y colocación de títulos de deuda pública, los créditos de proveedores y el otorgamiento de garantías para obligaciones de pago a cargo de entidades estatales. Adicionalmente, el Decreto 2681 de 1993 define y reglamenta los Actos Asimilados a Operaciones de Crédito Público, Las Operaciones Conexas a las Operaciones de Crédito Público y las Operaciones de Manejo de Deuda.

Por otra parte, en el capítulo 2.1.1 Generalidades se lee: Las operaciones de crédito público externas son aquellas que celebran las entidades públicas con no residentes del territorio colombiano y/o que se pacten en moneda extranjera, pagaderas a través de esta y que de alguna forma o circunstancia afecten de manera directa la balanza de pagos de la Nación por aumento de pasivos en el exterior. Los créditos externos, según su aplicación, pueden clasificarse en: • Créditos de destinación específica: son los recursos que se obtienen con el fin de destinarlos para un proyecto concreto. • Préstamos de libre destinación: son aquellos cuya asignación es libre y autónoma y no está asociada a un proyecto en particular sino a un programa de financiación global. 2.1.2 Fuentes de Crédito Externo Los créditos externos, según su fuente pueden provenir de: • Organismos Internacionales de Fomento o Banca Multilateral • Gobiernos o Crédito Bilateral • Títulos de Deuda Pública Externa • Banca Privada o Comercial. Proveedores • Leasing Internacional.

Definido en el numeral 2.1.2.5 Proveedores: Con este nombre se denomina a la financiación que otorgan los Proveedores a sus compradores, mediante la concesión de plazos para el pago en la compra de bienes y servicios. Este plazo puede ser otorgado por el propio proveedor, o a través de un tercer financiador. A diferencia de las fuentes Multilaterales, Bilaterales y Comerciales, este tipo de financiación no implica desembolsos de recursos monetarios sino en especie. La financiación, regularmente se obtiene a corto y mediano plazo. Es por lo anterior que siendo la figura del crédito proveedor una figura autónoma e independiente consagrada en la ley y los decretos y establecida en el propio manual del el Manual de Operaciones de Crédito Público de la Subdirección de Crédito Departamento Nacional de Planeación operaciones de Crédito Público, al contemplarse con el proveedor una tasa del 0.83% mensual el 10% efectivo anual, es una tasa competitiva, que nos permitía desarrollar el proyecto de modernización, en la que permitía transferir unos riesgos adicionales al proveedor como materiales, adquisición el riesgo cambiario, entre otros que no hubiese sido posible trasladársele a la entidad financiera,

pues la mismo no ejecutaba no desarrollaba el proyecto como en éste caso, en la sustentación del proyecto se informó al Concejo Municipal la información referenciada.

Definido en el numeral 2.1.2.5 Proveedores:

Con este nombre se denomina a la financiación que otorgan los Proveedores a sus compradores, mediante la concesión de plazos para el pago en la compra de bienes y servicios. Este plazo puede ser otorgado por el propio proveedor, o a través de un tercer financiador. A diferencia de las fuentes Multilaterales, Bilaterales y Comerciales, este tipo de financiación no implica desembolsos de recursos monetarios sino en especie. La financiación, regularmente se obtiene a corto y mediano plazo. Es por lo anterior que siendo la figura del crédito proveedor una figura autónoma e independiente consagrada en la ley y los decretos y establecida en el propio manual del el Manual de Operaciones de Crédito Público de la Subdirección de Crédito Departamento Nacional de Planeación operaciones de Crédito Público, al contemplarse con el proveedor una tasa del 0.83% mensual el 10% efectivo anual, es una tasa competitiva, que nos permitía desarrollar el proyecto de modernización, en la que permitía transferir unos riesgos adicionales al proveedor como materiales, adquisición el riesgo cambiario, entre otros que no hubiese sido posible trasladársele a la entidad financiera, pues la mismo no ejecutaba no desarrollaba el proyecto como en éste caso, en la sustentación del proyecto se informó al Concejo Municipal la información referenciada...”

En consideración a lo anterior, se observa presuntamente una trasgresión a la norma, bajo el entendido que no se evidencia una efectiva planeación que le haya permitido al ente territorial tomar la decisión de mayor beneficio para la ejecución del proyecto

5. CONCLUSIONES

Con base en lo expuesto, este ente de control pudo establecer que frente a la aprobación de los proyectos de acuerdo municipal No 012 de 2020. Por el cual se ajustan tarifas del impuesto de alumbrado público y acuerdo No 013 de 2020. Por el cual se concede una autorización para comprometer vigencias futuras extraordinarias de inversión destinada a la modernización del sistema de alumbrado público del Municipio de Restrepo- Valle. Estos al ser aprobados no tuvieron en consideración la normatividad que rige para tales fines, situación que conlleva a que se establezcan hallazgos de carácter administrativo con incidencias disciplinarias.

6. HALLAZGOS

Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria No.1

El Municipio de Restrepo presentó proyecto de acuerdo por medio del cual se deberían ajustar las tarifas del impuesto de alumbrado público, sin haber realizado un estudio técnico de referencia que permitiera determinar los costos de la prestación de servicio, seguidamente el Concejo Municipal aprobó el proyecto mediante acuerdo Municipal No. 012 del 2020, con el fin de modernizar el sistema de alumbrado público, sin embargo, no se tuvo en cuenta las normas que regulan la modificación del porcentaje y límite establecido para la facturación del impuesto predicho, lo anterior trasgrede presuntamente los artículos 349 y 351 la ley 1819 de 2016, así como el artículo 5 Decreto 943 de

2018, por presunta inobservancia de las normas que rigen los presupuestos mínimos para la aprobación de las tarifas del alumbrado público. Lo que cual conllevo a que se diera inicio a la prestación del servicio de la modernización del sistema de alumbrado público a pesar de la normatividad vulnerada.

La circunstancia descrita genera un presunto Hallazgo administrativa con incidencia disciplinaria a la luz del numeral 13 del artículo 34 y numeral 1 del artículo 35 de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria No.2

El Municipio de Restrepo solicitó al Concejo la autorización para comprometer vigencias futuras extraordinarias destinadas a la modernización del sistema de alumbrado público, seguidamente el Concejo Municipal aprobó dicho requerimiento mediante acuerdo Municipal No. 013 del 2020 sin tener en cuenta aspectos relevantes de la normatividad vigente tales como:

- Definición de plazos, condiciones montos a aprobarse en las vigencias 2021 a 2031, ni en el Acuerdo municipal, ni en el Acta de Consejo de Gobierno y Acta de COMFIS.
- No anexan certificado que establece los compromisos de la vigencia 2021-2031, ni donde certifique el monto máximo de vigencias futuras, plazo y las condiciones de estas.
- No anexan marco fiscal de mediano plazo de la entidad territorial donde 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.
- La aprobación del COMFIS no señala el monto máximo de vigencia futuras, plazo y condiciones de estas.
- El documento denominado Estudio Técnico en el numeral 3 de la fases y costos del proyecto, no establece montos. Tampoco señala el impacto fiscal que tendrá la aprobación de dichas vigencias futuras excepcionales, lo cual indica que el Estudio no cumple con los requisitos señalados en el literal e) del artículo 1º del Dto. 2767 de 2012, compilado en el artículo 2.6.6.1.1 del Dto. 1068 de 2015.

Seguidamente, se observó una presunta violación del principio de anualidad del sistema presupuestal.

Lo anterior trasgrede presuntamente los artículos 12 y 14 del Decreto 111 de 1996, por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto, por cuanto no se autorizó en debida forma la asunción y compromisos de las vigencias fiscales hasta el 2031. Lo que produjo riesgo al equilibrio económico del Ente Territorial.

Así las cosas, se pudo establecer la conformación de un presunto hallazgo administrativa con incidencia disciplinaria a la luz del numeral 13 del artículo 34 y numeral 1 del artículo 35 de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinara No. 3

El Municipio de Restrepo suscribió el contrato interadministrativo No. 01 de 2.020 con la Empresas Municipales de Pensilvania EMPS E.S.P, cuyo objeto es *“modernización del alumbrado público del municipio de restrepo”*, sin embargo, no se evidencio una adecuada planeación en términos de la norma que permitiera al ente territorial tomar la decisión de mayor beneficio, ejecutando la modalidad de pago

crédito a proveedor directamente, desestimando la posibilidad de acceder a un crédito con entidades financieras.

Así las cosas, se puede establecer una presunta trasgresión a la norma a no dar cumplimiento a lo dispuesto en el Decreto 1082 de 2015 en su artículo 2.2.1.1.1.6.1. Lo anterior a causa de una inadecuada planeación en la etapa precontractual, lo que puso en riesgo la ejecución contractual.

Situación que conlleva a la conformación de un presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria a la luz del numeral 13 del artículo 34 y numeral 1 del artículo 35 de la Ley 734 de 2002.

De esta manera queda debidamente formalizado el diligenciamiento de la denuncia identificada como DC-46-2021, el cual se procede dejar en conocimiento de las partes interesadas.

7. CUADO RESUMEN DE HALLAZGOS.

CUADRO DE RESUMEN DE HALLAZGOS DENUNCIA DC-46-2021 Municipio de Restrepo						
No. Hallazgos	Administrativo	Disciplinario	Penal	Fiscal	Sancionatorios	Daño Patrimonial (\$)
3	3	3	0	0	0	0