



**Gerencia Seccional VIII Cúcuta
PGA 2021**

**Auditoría Exprés a Contraloría Departamental de Arauca
Vigencia 2020**

INFORME FINAL

ALMA CARMENZA ERAZO MONTENEGRO
Auditor General de la República

LUZ JIMENA DUQUE BOTERO
Auditor Auxiliar

DIEGO FERNANDO URIBE VELÁSQUEZ
Auditor Delegado para la Vigilancia de la Gestión Fiscal

CARLOS ARTURO URBINA ALBARRACÍN
Gerente Seccional

Luisa Cecilia Rodríguez Guerra – Profesional Universitario G02
Auditor

Cúcuta, 02 de julio de 2021

TABLA DE CONTENIDO

1.	INTRODUCCIÓN.....	3
2.	GENERALIDADES.....	3
3.	RESULTADOS	4
3.1.	ANÁLISIS DEL EXPEDIENTE DE LA DENUNCIA D-002-2021	4
3.2.	SOLICITUD CIUDADANA A CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DE ARAUCA.....	6
3.3.	TÉRMINOS DE LEY DE CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DE ARAUCA PARA DAR RESPUESTA DE FONDO.....	7
	CONCLUSIONES	10
4.	ANÁLISIS DE LOS ARGUMENTOS DE CONTRADICCIÓN.....	11
5.	TABLA CONSOLIDADA DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA.....	12

1. INTRODUCCIÓN

De conformidad con el Manual de Proceso Auditor MPA Versión 9.1. de la Auditoría General de la República AGR, el Auditor Delegado para la Vigilancia de la Gestión Fiscal y líder del Proceso Auditor, autorizó efectuar auditoría exprés, a la Contraloría Departamental de Arauca (CDA), para atender requerimiento radicado en el aplicativo SIA ATC bajo el número **012021000287**. El objetivo general de la auditoría exprés fue verificar y hacer seguimiento a la gestión realizada por la Contraloría Departamental de Arauca en la atención a la denuncia D-002-2021 radicada en esa Contraloría el pasado 22 de febrero de 2021.

Comunicado el informe preliminar el 29 de junio de 2021, la Contraloría Departamental de Arauca, allegó comunicado, mediante correo electrónico del 30 de junio de 2021. A continuación, se presentan los resultados definitivos del ejercicio auditor adelantado.

2. GENERALIDADES

En la mencionada auditoría se atendió el requerimiento ciudadano recibido y radicado en la AGR bajo el SIA ATC 012021000287 el 13/04/2021, relacionado con el tema que se escribe a continuación:

El peticionario solicitó el seguimiento y control a la denuncia D-002-2021 que se atendió en la Contraloría Departamental de Arauca, donde le pedía al ente de control fiscal que se investigara al Alcalde del Municipio de Arauca, al Jefe de la Oficina Jurídica, al Secretario de Hacienda y al Tesorero, por incumplimiento de algunas obligaciones contraídas en el Contrato de Concesión N°406 de 2002, generando un presunto detrimento patrimonial ocasionado por el no pago de las facturas del servicio de alumbrado público de los meses de junio a diciembre de 2020, lo que generó intereses de mora, que a la fecha de la denuncia ascendían a \$204.731.351, aduciendo también posible desequilibrio económico para el concesionario.

A continuación, se relacionan los documentos adjuntos en la petición:

- Solicitud CORC.0102.21.008 del 11/02/2021 recibida el mismo día por la CDA
- Respuesta del trámite realizado por la CDA a la denuncia D.002-2021 radicado D.C 161 de 04/03/2021
- Nueva Solicitud ciudadana ISBA.21.021 del 09/04/2021, recibida en CDA con radicado 048-2021 de 12/04/2021.

3. RESULTADOS

La auditoría exprés practicada a la CDA, le fue comunicada mediante oficio nro. 20212200019211 de 15/06/2021 y se dio inicio a partir del día siguiente. Se evaluaron todos los documentos solicitados y suministrados por la Contraloría a través de auditoría virtual utilizando el aplicativo SIA OBSERVA y el correo institucional de la AGR.

3.1. Análisis del expediente de la denuncia D-002-2021

Para dar respuesta al ciudadano, se analizaron en el expediente los documentos que dan cuenta de los hechos relacionados en la denuncia:

- El Municipio de Arauca celebró el 23/12/2002, contrato de concesión No. 406, con el Consorcio Iluminación Santa Bárbara de Arauca- ISBA, cuyo objeto es la modernización, expansión, administración, operación y mantenimiento de la infraestructura del servicio del alumbrado público del Municipio de Arauca incluyendo el suministro e instalación de luminarias, accesorios eléctricos, y demás infraestructura necesaria por el término de 16 años, estos contados desde la fecha de la firma del acta de inicio (02/01/2003 hasta 02/01/2019). El referido contrato, ha sido modificado en valor y plazo en tres oportunidades, así: 30/12/2018, 30/04/2019 y el 30/08/2019, cada uno de ellos por cuatro meses.
- En el mencionado contrato las partes acuerdan que los pagos al concesionario se harán mediante traslados a una fiducia, designada por el concesionario a la que se transferirán los recaudos por concepto del servicio, una vez se haya cancelado el valor mensual del suministro de energía para alumbrado público y los costos que se hayan acordado por concepto de facturación, de conformidad con los valores unitarios y totales que indica en la propuesta el Concesionario.
- Para el desarrollo del presente contrato, era indispensable la existencia de un convenio entre el Municipio y la Empresa de Energía de Arauca -ENELAR E.S.P., o quien haga sus veces para que efectúe la facturación del impuesto de Alumbrado público y el recaudo de la misma.
- En el contrato 406 de 2002 se establece que cuando por culpa no imputable al Concesionario, se viese afectado el flujo y el equilibrio financiero del proyecto, el Municipio procederá de inmediato a realizar todas las diligencias pertinentes encaminadas a restablecer el equilibrio financiero del contrato bien sea mediante la ampliación del plazo de la Concesión o haciendo el incremento tarifario que se requiera o en último caso con sus recursos

propios. Subrayado nuestro.

- También se acuerda en el contrato que, en caso de mora en el pago por parte del Municipio al Concesionario de las sumas pactadas, por concepto del recaudo mensual efectivo del impuesto de Alumbrado público o por la diferencia entre dicho recaudo y los costos, éste reconocerá al Concesionario, intereses mensuales moratorios en la forma prevista en la Ley. Subrayado nuestro.
- Conforme a los documentos allegados se observó que el Municipio de Arauca canceló en la vigencia 2020 a la empresa Iluminación Santa Bárbara S.A. - ISBA el valor de \$983.191.841, por deuda correspondiente a las facturas de los meses de junio y julio de 2019 que tenían fecha de vencimiento el 06/12/2019, y de las facturas de los meses de agosto a noviembre de 2019 con vencimiento del 30/01/2020.
- Referente a los pagos correspondientes al suministro de energía para los meses de diciembre 2019, enero y febrero 2020, se suscribió acuerdo de compensación y/o cruce de cuentas por deudas recíprocas entre el municipio de Arauca y ENALAR ESP por valor de \$721.440.001.
- Del análisis realizado se evidenció que a la fecha del presente informe el Municipio de Arauca debe aproximadamente a la empresa Iluminación Santa Bárbara S.A. -ISBA el valor descrito en la siguiente tabla:

Tabla nro. 01. Relación de facturas e intereses pendientes por paga

Factura No.	Vencimiento de la factura	Mes de prestación del servicio 2020	Valor en pesos
428	30/08/2020	junio	148.206.353
429	20/09/2020	julio	150.812.637
FE-1	06/11/2020	agosto	153.106.167
FE-2	18/11/2020	septiembre	155.477.836
FE-3	31/12/2020	octubre	154.787.220
FE-4	14/01/2021	noviembre	155.751.546
FE-5	18/12/2020	intereses	195.442.538
FE-7	21/01/2021	intereses	9.288.813
Total			1.122.873.109

Fuente: Expediente denuncia CDA D-002-2021.

Las facturas relacionadas en la tabla anterior, concuerdan con las referenciadas por el peticionario en su denuncia y es posible evidenciar que el valor de los intereses por mora al 21/01/2021 asciende a \$204.731.351.

Igualmente, se evidenció en el expediente de la denuncia D-02-2021, respuesta con radicado TRD 120-21-088 del 04/03/2021 suministrada por el municipio de Arauca a la Contraloría, en la que reconoce y acepta que tiene la deuda por concepto de la prestación del servicio de los meses de junio, julio y agosto, habiendo emitido la Resolución 010 del 08/01/2021 mediante la cual se constituyó como una cuenta por pagar. Para los últimos tres meses referenciados en el cuadro, se estaban realizando las gestiones administrativas y financieras para su reconocimiento y pago.

Finalmente, mediante radicado CD 161 de 04/03/2021 la Contraloría comunicó el trámite de denuncia ciudadana D-002-2021, explicando al peticionario el ámbito de la competencia de las contralorías territoriales, la función de control fiscal posterior y selectiva consagrado en la ley y la no ocurrencia del detrimento patrimonial al municipio, al no haber cancelado aún los intereses moratorios, puntos que se abordarán más adelante.

No obstante, las actividades realizadas y que reposan en el expediente de la atención a la denuncia D-02-2021, a la fecha de la presente auditoría, no se habían realizado actuaciones adicionales de la Contraloría mediante las cuales, el ente de control hubiera realizado un seguimiento al estado de los intereses adeudados por el Municipio al concesionario a pesar de haber evidenciado las obligaciones contraídas en el contrato 406 de 2002 y el estado actual de la deuda.

3.2. Solicitud ciudadana a Contraloría Departamental de Arauca

- Investigación de funcionarios

De acuerdo con lo evidenciado y basados en los soportes suministrados por la CDA, es necesario precisar al ciudadano denunciante que la petición que realizó relacionada con la investigación de algunos funcionarios de la administración municipal de Arauca, tal como lo referenció la Contraloría en su respuesta, ésta no es competente para iniciar procesos contra funcionarios, toda vez que su función como órgano de control, según lo consagran los artículos 4 y 53 del Decreto Ley 403 de 2020, es la vigilancia de la gestión fiscal de sus sujetos vigilados de manera posterior y selectiva.

A la fecha, y después de haber iniciado el ejercicio auditor que nos convoca, la CDA pone en conocimiento al procurador Regional de Arauca la denuncia D-02-2021 y solicita la intervención por celebración de contrato por presunto conflicto de intereses, mediante oficios radicados CD 161-203 y CD-161-205 del 18/06/2021.

- Detrimento patrimonial por actuar omisivo de la administración municipal de Arauca por el no pago de las obligaciones que se derivan del contrato 406 de 2002

Como ya se explicó anteriormente, pese a que el municipio de Arauca reconoce la cuenta por pagar a la empresa Iluminación Santa Bárbara S.A. -ISBA, el daño patrimonial por concepto de intereses de mora generados por dicha deuda no se ha materializado porque el pago no se ha efectuado. No obstante, al no realizar los mencionados pagos, es un hecho que el valor de los intereses seguirá incrementándose y al momento de su cancelación el daño al erario del municipio será mayor.

Lo anterior, es evidencia de que la CDA aún no puede intervenir y consolidar un hallazgo con connotación fiscal y demás incidencias a que hubiere lugar, toda vez que el daño no se ha materializado.

3.3. Términos de Ley de Contraloría Departamental de Arauca para dar respuesta de fondo.

3.3.1 Hallazgo Administrativo, por gestión y trámite de las Denuncias de Control Fiscal sin tener claridad sobre los términos y el tipo de trámite según los mismos.

Al verificar la rendición de la cuenta trimestral de la vigencia 2021 en el aplicativo SIA Misional, se encontró que la Entidad registró como fecha de recepción de la denuncia D-02-2021 el 22/02/2021 y como fecha límite de respuesta el 22/08/2021, observando que la Contraloría consideró dar respuesta de fondo en un plazo de seis (6) meses; según lo consagrado en el artículo 70 de la ley 1757 de 2015 este término es para atender la denuncia en un proceso auditor.

Sin embargo al analizar la respuesta de trámite dada por la entidad al peticionario mediante radicado CD 161 del 04/03/2021, se pudo evidenciar que la denuncia no fue atendida a través de un proceso de auditoría sino mediante un trámite directo; el contenido permite inferir que se trata de la respuesta de fondo y que no se tenía programada ni se iba a programar auditoría alguna mediante la cual se continuaría con el trámite de la denuncia, pues no se informa sobre dicha actuación y adicionalmente, el último párrafo es concluyente al expresar: *“La anterior petición se responde atendiendo los términos contenidos en el artículo 5. del Decreto 491 de 2020.”*

Por otra parte, se indaga en la CDA sobre la atención de la denuncia en proceso auditor, y se evidenció que no había auditoría programada en el PGA de la vigencia,

tampoco memorando de asignación o papeles de trabajo que fueran evidencia de ello.

No obstante haber remitido la respuesta, la Contraloría continuó solicitando información por fuera de proceso auditor o de un seguimiento anunciado al municipio y/o al peticionario; evidencia de lo anterior son las actuaciones realizadas por la CDA fuera del término de 30 días consagrado en el artículo 5° del Decreto 491 de 2020:

1. Mediante radicado CD 175-21-1090 del 06/04/2021 hizo nueva solicitud de información al Municipio de Arauca en el cual requirió informe ejecutivo con sus respectivos anexos de las actuaciones administrativas, legales y jurídicas respecto al contrato 406 de 2002. (15 días de vencimiento).

Posteriormente, mediante radicado IBSA 21.021 (radicado CDA 048-2021) del 09/04/2021, la Contraloría recibe nueva comunicación del peticionario, en la cual manifiesta *“Inocultable detrimento patrimonial con respecto de las obligaciones generado en el contrato estatal de concesión N°406 de 2002”*; solicitó realizar control preventivo y concomitante al que hace referencia el Decreto Ley 403 del 16/03/2020, y anuncia que pondrá en conocimiento de esta situación a la AGR para lo pertinente.

Sobre la anterior comunicación no se suministró respuesta al peticionario por parte de CDA en la que acuse recibido e informe sobre las actuaciones correspondientes, sin embargo, los hechos continuaron así:

2. Mediante radicado CD 161 del 13/05/2021, solicitó certificación actualizada del no pago de las facturas en cuestión. (51 días de vencimiento).
3. Mediante radicado CD 161-203 del 18/06/2021 solicitó intervención al Procurador Regional de Arauca por celebración de contrato de concesión 406 de 2002. (86 días de vencimiento).
4. Mediante radicado CD 161-205 del 18/06/2021 pone en conocimiento al Procurador Regional de Arauca del tema de la denuncia con sus respectivos soportes. (86 días de vencimiento).
5. Mediante radicado CD 161-206 del 21/06/2021 nueva solicitud de información a la Alcaldía Municipal de Arauca. (89 días de vencimiento).

Sumado a lo anterior, es posible concluir que a pesar de haber dado respuesta al peticionario en los términos del Decreto 491 de 2021 y de no haber programado auditoría alguna, la Contraloría asume que continúa en trámite de la denuncia, pues ante la solicitud de la AGR en desarrollo de la presente auditoría, en la que se

requirió informar sobre las actuaciones realizadas, la respuesta otorgada al peticionario y el traslado a la Contraloría General de la República para efectos del control preventivo y concomitante, mediante radicado CD 161-207 del 22/06/2021 manifestaron que, a la CGR remitirán (...) *“una vez se logre el recaudo probatorio completo y se estudien su integridad los documentos que conforman el expediente;”* (...) y sobre otro aspecto informaron que (...) *“teniendo en cuenta que nos encontramos en términos para darle trámite a la denuncia ciudadana que nos ocupa,”* (...).

Así las cosas, se evidencia falta de claridad en la aplicación de las actividades descritas en la norma para la atención de denuncias en el control fiscal, contraviniendo lo señalado en el literal c) artículo 70 de la Ley 1757 de 2015, al realizar actuaciones sin soporte legal de proceso auditor.

Lo anterior, se presentó por la no aplicación de la normatividad anteriormente citada y por falta de controles en la dependencia responsable que les permita tramitar correctamente las denuncias de control fiscal, afectando el principio de eficacia en el trámite de los requerimientos ciudadanos, lo que puede generar pérdida de credibilidad en la Entidad por parte de la ciudadanía.

3.3.2 Hallazgo administrativo, por inadecuada interpretación de la norma en la elaboración del Procedimiento para Peticiones, Quejas, Reclamos, Sugerencias o Denuncias. (PQRSD) del 28 de abril de 2017.

Al conocer el procedimiento establecido en la CDA para la atención de PQRSD en lo concerniente a las denuncias ciudadanas, se observó que la entidad tomó los lineamientos establecidos en la Ley 1757 de 2015, describiendo actividades de evaluación y asignación de trámite en la entidad, de trámite en el grupo de Procesos, Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva y de traslado al proceso auditor.

Sin embargo, al analizar detenidamente el contenido de esta descripción se puede evidenciar que en el procedimiento no se tuvieron en cuenta los tiempos que se deben otorgar para la atención de la denuncia cuando se realiza directamente y cuando se atiende en proceso auditor. Según lo consignado en el literal f) del numeral 5.3.2.1. del procedimiento los requerimientos se asignan a un funcionario quien elabora un plan de trabajo que es aprobado por el grupo de vigilancia fiscal, para continuar con todo el trámite hasta el informe final, otorgándole el término de seis meses establecido en el parágrafo 1° del artículo 70 Ley 1757 de 2015, los cuales aplican solo para la atención de la denuncia en proceso auditor.

En este mismo punto, se contempla que si la denuncia es sobre sujetos de control incluidos el Plan General de Auditorías o es compleja se remitirá al grupo de vigilancia fiscal, con el fin de que se resuelva en el proceso auditor.

Adicionalmente el procedimiento contempla la respuesta al peticionario y el traslado de hallazgos, pero no se observa una actividad en la que se le da a conocer al sujeto vigilado la respuesta del trámite de la denuncia.

Lo anterior se presenta posiblemente por una mala interpretación de la norma cuando se refiere a la atención de la denuncia en el control fiscal, otorgando a todos los trámites el mismo tiempo de seis meses, afectando los principios de eficiencia y celeridad en la atención de los requerimientos de los ciudadanos y realizado una inadecuada aplicación de la normatividad para el trámite de denuncias ciudadanas. Por otra parte, el no comunicar los resultados al sujeto vigilado, impide que se suscriban acciones de mejoramiento que coadyuven a la eliminación de las causas generadoras de las actuaciones objeto de las denuncias cuando las mismas tienen fundamento.

CONCLUSIONES

Del material probatorio analizado, se puede concluir que la Contraloría dio respuesta al peticionario, cuando le comunicó que el Municipio de Arauca reconoció lo adeudado por concepto de los servicios prestados de conformidad con las obligaciones pactadas en el contrato No. 406 de 2002, al Consorcio Iluminación Santa Bárbara de Arauca- ISBA, correspondientes a los meses junio, julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre de 2020, junto con sus intereses causados por el incumplimiento, cuya suma asciende aproximadamente a \$1.122.873.109 de los cuales \$918.141.758 corresponden a deuda y \$204.731.351 a intereses.

Aunque, la administración municipal reconoce la deuda, no ha realizado el pago de la obligación e intereses, por lo que aún no se ha materializado el daño que corresponde al valor de estos últimos, haciéndose latente el riesgo del daño fiscal, ya que lo adeudado va en aumento, y sin embargo, la Contraloría no remitió informe de la atención de la denuncia al municipio, para dejar evidencia de que puso en conocimiento de la entidad, los hechos ya mencionados para que tomen las medidas correspondientes.

Efectivamente y de acuerdo con el análisis de la AGR, en las obligaciones del contrato 406 de 2002 se estableció que cuando por causas ajenas al Concesionario, se viera afectado el flujo y el equilibrio financiero del proyecto, el Municipio debería realizar todas las diligencias pertinentes para restablecer el equilibrio financiero del contrato, y así mismo, que en caso de mora en el pago por parte del Municipio al Concesionario de las sumas pactadas, éste reconocería al Concesionario, intereses mensuales moratorios en la forma prevista en la Ley.

Las consideraciones anteriores deberán ser tenidas en cuenta por la Contraloría en el respectivo control de legalidad que realice al contrato en cuestión.

Así mismo, la CDA informó al peticionario que no es la entidad competente para adelantar investigaciones disciplinarias a los funcionarios de la Alcaldía de Arauca, aunque solamente hasta el pasado 18/06 puso en conocimiento de la Procuraduría Regional de Arauca el tema de la denuncia con sus respectivos soportes.

La CDA no es competente para realizar control excepcional tal como lo solicita el peticionario en su segundo escrito, no obstante, a la fecha no ha remitido la solicitud a la CGR.

Aunque no se programó auditoría para la atención de la denuncia, y después de las actuaciones de vigilancia y control realizadas por la AGR, la CDA está desarrollando actividades relacionadas con el tema de la denuncia D-02-2021.

4. ANÁLISIS DE LOS ARGUMENTOS DE CONTRADICCIÓN

Tabla nro. 02. Análisis de contradicción

Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor
<p>3.3.1 Observación Administrativa, por gestión y trámite de las Denuncias de Control Fiscal sin tener claridad sobre los términos y el tipo de trámite según los mismos. Al verificar la rendición de la cuenta trimestral de la vigencia 2021 en el aplicativo SIA Misional, se encontró que la Entidad registró como fecha de recepción de la denuncia D-02-2021 el 22/02/2021 y como fecha límite de respuesta el 22/08/2021, observando que la Contraloría consideró dar respuesta de fondo en un plazo de seis (6) meses; según lo consagrado en el artículo 70 de la ley 1757 de 2015 este término es para atender la denuncia en un proceso auditor.</p>	
<p>"Me permito dar respuesta a su comunicación del asunto en referencia, en desarrollo del Plan General de Auditoría 2021, acorde al informe preliminar recibido el día de ayer generado de la auditoría exprés virtual, en la cual se realizó seguimiento a la denuncia D-002-2021 y de la cual se generan 2 observaciones administrativas, me permito informar que Acepto, dichas observaciones, en aras del mejoramiento continuo de la Entidad."</p>	<p>El Ente de control acepta la observación; por lo que la observación se mantiene y se configura como hallazgo administrativo.</p>
<p>3.3.2 Observación Administrativa, por inadecuada interpretación de la norma en la elaboración del Procedimiento para Peticiones, Quejas, Reclamos, Sugerencias o Denuncias. (PQRSD) del 28 de abril de 2017. Descripción de la observación. En el procedimiento no se tuvieron en cuenta los tiempos que se deben otorgar para la atención de la denuncia cuando se realiza directamente y cuando se atiende en proceso auditor. Según lo consignado en el literal f) del numeral 5.3.2.1. del procedimiento los requerimientos se asignan a un funcionario quien elabora un plan de trabajo que es aprobado por el grupo de vigilancia fiscal, para continuar con todo el trámite hasta el informe final, otorgándole el término de seis meses establecido en el parágrafo 1° del artículo 70 Ley 1757 de 2015, los cuales aplican solo para la atención de la denuncia en proceso auditor.</p>	
<p>"Me permito dar respuesta a su comunicación del asunto en referencia, en desarrollo del Plan General de Auditoría 2021, acorde al informe preliminar recibido el día de ayer generado de la auditoría exprés virtual, en</p>	<p>El Ente de control acepta la observación; por lo que la observación se mantiene y se configura como hallazgo administrativo.</p>

Argumentos del auditado	Conclusiones del equipo auditor
la cual se realizó seguimiento a la denuncia D-002-2021 y de la cual se generan 2 observaciones administrativas, me permito informar que Acepto, dichas observaciones, en aras del mejoramiento continuo de la Entidad.”	

Fuente: Elaboración propia

5. TABLA CONSOLIDADA DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA

Tabla nro. 03. Consolidado de hallazgos

Descripción	Calificación de los hallazgos				Cuantía
	A	D	P	F	
3.3.1 Hallazgo Administrativo, por gestión y trámite de las Denuncias de Control Fiscal sin tener claridad sobre los términos y el tipo de trámite según los mismos.	X				
3.3.2 Hallazgo administrativo, por inadecuada interpretación de la norma en la elaboración del Procedimiento para Peticiones, Quejas, Reclamos, Sugerencias o Denuncias. (PQRSD) del 28 de abril de 2017.	X				
TOTAL HALLAZGOS DE AUDITORÍA	2				

Fuente: Elaboración propia