



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos”

INFORME FINAL

VISITA DE CONTROL FISCAL

UAESP- CODENSA S.A. ESP.

**Evaluación Convenio No.766 de 1997 y Acuerdo
Complementario de 2002, Análisis de Facturación y
Pagos del Servicio de Alumbrado Público.**

Código de Auditoría No. 505
Fecha: julio de 2021





CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

INFORME FINAL DE VISITA DE CONTROL FISCAL

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PUBLICOS -UAESP- Y
COMPAÑÍA DE DISTRIBUCIÓN Y COMERCIALIZACIÓN DE ENERGÍA -ENEL-
CODENSA S.A. ESP.

EVALUACIÓN CONVENIO 766 DE 1997 Y ACUERDO COMPLEMENTARIO DE
2002- DE SERVICIO ALUMBRADO PÚBLICO EN DISTRITO CAPITAL

CÓDIGO DE AUDITORÍA 505

Período Auditado 2019-2020

PAD 2021

DIRECCIÓN SECTORIAL SERVICIOS PÚBLICOS

Bogotá D.C., JULIO DE 2021



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

Andrés Castro Franco
Contralor de Bogotá D.C.

Patricia Duque Cruz
Contralora Auxiliar

Pastor Humberto Borda García
Director Sectorial Servicios Públicos

Walter Tarcicio Acosta Barreto
Subdirector de Fiscalización Energía

Yolima Corredor Romero
Carmenza Suárez
Asesoras

Equipo de auditoría:

Wilman Enrique Navarro Mejía
Milton Francisco Martínez Peña
Arnulfo Velásquez

Gerente 039-01
Profesional Especializado 222-07
Profesional Universitario 219-03



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

TABLA DE CONTENIDO

1. CARTA DE CONCLUSIONES	4
2. ALCANCE DE AUDITORÍA	8
3. RESULTADOS DE LA VISITA DE CONTROL FISCAL	9
3.1 CONCEPTO DEL CONTROL FISCAL INTERNO	9
3.2 ANTECEDENTES	9
3.3 ALUMBRADO PÚBLICO EN EL DISTRITO CAPITAL	10
3.3.1 Hallazgo administrativo con incidencia fiscal por el pago de conceptos no reglamentados por la Comisión de Regulación de Energía y Gas Natural -CREG-, por el convenio 766/97 y el Acuerdo Complementario del 2002, en las fórmulas tarifarias para el servicio de alumbrado público, relacionados con el cobro de Administración Imprevistos y Utilidad -AIU-, y Administración Operación y Mantenimiento -AOM-, que representan duplicidad, en cuantía de \$41.064.257.364,00.	13
3.3.2 Hallazgo administrativo por violar el principio de planeación al no establecer en forma discriminada el porcentaje del Administración, Imprevistos y Utilidad, así como los porcentajes de Administración, Operación y Mantenimiento que se pagan a Codensa S.A. ESP., por el servicio de Alumbrado público	24
4. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS DE VISITA DE CONTROL FISCAL	27



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

1. CARTA DE CONCLUSIONES

Bogotá, D.C., Julio de 2021

Doctora

LUZ AMANDA CAMACHO SÁNCHEZ

Directora

Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos- UAESP

Avenida Caracas No. 53-80

Código Postal: 110231

Correo electrónico: uaesp@uaesp.gov.co

Doctor

FRANCESCO BERTOLI

Gerente General

ENEL-CODENSA S.A. E.S.P.

Carrera 11 No. 82-76

Código Postal 110221

Ciudad

Referencia: Carta de Conclusiones Visita de Control Fiscal 505 - 2021

La Contraloría de Bogotá, D.C., con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, Decreto 403 de 2020, y el Decreto 1421 de 1993, practicó Visita de Control Fiscal a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PUBLICOS -UAESP- y a la COMPAÑÍA DE DISTRIBUCIÓN Y COMERCIALIZACIÓN DE ENERGÍA -ENEL- CODENSA S.A. ESP., a las vigencias 2019 y 2020, a través de la evaluación de los principios de economía y eficiencia, con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en la prestación del servicio de alumbrado público en el Distrito Capital.

Es responsabilidad de la administración, el contenido de la información suministrada por la UAESP y CODENSA S.A., y analizada por la Contraloría de Bogotá, D.C., la responsabilidad de este ente de control, consiste en producir un informe de visita de control fiscal, que contenga el concepto sobre el examen practicado. La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría generalmente aceptadas, con políticas y procedimientos establecidos por la Contraloría; de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

La auditoría incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan la facturación y pago del servicio de alumbrado público y el cumplimiento de las disposiciones legales; los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría de Bogotá, D.C.

CONCEPTO DE GESTIÓN SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

La Contraloría de Bogotá, D.C., como resultado de la Visita de Control Fiscal adelantada, conceptúa que la gestión en las áreas de la UAESP y Codensa S.A., que administran la facturación y pagos del servicio de alumbrado público de conformidad al Convenio 766 de 1997, y el Acuerdo Complementario de 2002, y anexos que incluyen la metodología de liquidación del servicio prestado, cumple o no con los principios evaluados para las vigencias 2019 y 2020.

Con fundamento en las normas y principios del control fiscal, se efectuó evaluación del Convenio No. 766 de 1997 y el Acuerdo Complementario de 2002, y sus Anexos 1, 2, 3, 4 y 5; respecto a la metodología aplicada para realizar la facturación y cobros del servicio público de energía que presta la Compañía Codensa S.A., en el Distrito Capital de Bogotá, y la evaluación de los pagos que realiza mensualmente la UAESP, por el servicio prestado.

Se analizaron los parámetros y componentes establecidos en el Convenio No.766 de 1997 y el Acuerdo Complementario de 2002, donde se evidencia la metodología de valoración de activos y cuantificación del valor facturado, de acuerdo a los costos reconocidos de servicio de alumbrado público, mantenimiento y utilización de la infraestructura de redes, transformadores, postes y otros dispositivos.

El Acuerdo de 2002, en Anexo 5, se refiere a la Valoración de la Infraestructura, que corresponde a los valores de los activos de alumbrado público, luminarias, los activos no eléctricos, a los cuales se adiciona un AIU del 22%. Los activos que corresponden a infraestructura de alumbrado público y se componen de; luminarias, bombillas, activos no eléctricos de equipos de oficina, vehículos, sistemas de comunicación, y los activos de alumbrado público de postes, redes aéreas y subterráneas, transformadores, vehículos, grúas, y demás equipos de iluminación; a estos activos además de incorporarse el valor de AIU del 22%, se adiciona un costo de tasa de oportunidad del 9%, siendo estos dos factores, una utilidad adicional del operador, en este caso Codensa S.A.

En la remuneración del servicio de Alumbrado Público, con el Acuerdo del 2002, se generaron mayores costos en la facturación, al convenir un mayor valor facturado



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

por la inclusión adicional en el valor de los activos de alumbrado público; el costo de AIU (Administración, Imprevistos y Utilidad) del 22%, además este adicional de AIU se liquida en el valor de AOM (Administración, Operación y Mantenimiento) y el WACC (Weighted Average Cost of Capital) de la tarifa, también denominado Tasa de Descuento.

En la gestión adelantada por las entidades UAESP y Codensa S.A., se observó presunta transgresión de los principios constitucionales de la contratación, tales como, planeación, transparencia y economía; este último, apunta a optimizar los recursos con que cuenta la entidad y ello implica no realizar gastos subestimados que afectan la economía de la UAESP, por efectuar en la facturación dos veces el cobro de AIU.

Se evidenció una gestión antieconómica e ineficiente ocasionada con el actuar del sujeto de control UAESP, al reconocer pagos subestimados, generando un posible detrimento por (\$41.064.257.364) Moneda/colombiana, por los costos adicionales pagados por concepto de AIU.

Control Fiscal Interno

Se conceptúa que en el control fiscal interno implementado en la UAESP y CODENSA S.A. E.S.P., sobre la base de la gestión fiscal en la prestación del servicio de alumbrado público en el Distrito Capital, se detectaron falencias en procedimientos de la presentación de la Facturación Mensual, que no indican con exactitud los procedimientos base de la liquidación adicional del AIU del 22% y del 9%, como tasa de descuento sobre activos, se presentó deficiencias en procedimientos en la dos entidades en la conciliación de facturas presentadas y revisiones de la interventoría, implicando lesiones al patrimonio público por mayores costos legales y administrativos posteriores, y costos de una interventoría sin reconocimiento formal, ni legal de sus conceptos.

Presentación del Plan de mejoramiento

A fin de lograr que la labor de control fiscal conduzca a que los sujetos de vigilancia y control fiscal emprendan acciones de mejoramiento de la gestión pública, respecto de cada uno de los hallazgos comunicados en este informe, la entidad a su cargo, debe elaborar y presentar un plan de mejoramiento que permita subsanar las causas de los hallazgos, en el menor tiempo posible, dando cumplimiento a los principios de la gestión fiscal; documento que debe ser presentado a la Contraloría de Bogotá D.C., a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal -SIVICOF- dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la fecha de radicación en la forma, términos



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

y contenido previsto en la normatividad vigente, cuyo incumplimiento dará origen a las sanciones previstas en los literales a) y c) del artículo No. 81 y los artículos Nos. 83 y 84 del Decreto Ley No. 403 de 2020.

Corresponde, igualmente al sujeto de vigilancia y control fiscal, realizar seguimiento periódico al plan de mejoramiento para establecer el cumplimiento y la efectividad de las acciones formuladas, el cual deberá mantenerse disponible para consulta de la Contraloría de Bogotá, D.C., y presentarse en la forma, términos y contenido establecido por este Organismo de Control.

Producto de la evaluación, se anexa Capítulo resultados Visita de Control Fiscal, que contiene los resultados y hallazgos detectados por este Órgano de Control.

Atentamente,

PASTOR HUMBERTO BORDA GARCÍA
Director Técnico Sectorial Servicios Públicos

Revisó: Walter Acosta - Subdirector de Fiscalización de Energía
Wilman Navarro – Gerente 039-01
Elaboró: Equipo Auditor



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

2. ALCANCE DE AUDITORÍA

La presente auditoría se adelantó, teniendo en cuenta como insumo la facturación mensual de Codensa S.A., y los pagos realizados por la UAESP en las vigencias 2019 y 2020, y soportes de cuantificación de las tarifas aplicadas para el Servicio de Alumbrado Público en el Distrito Capital.

El Convenio No. 766 de 1997 y Acuerdo Complementario de 2002, entre la UAESP y Codensa S.A., que determinan los parámetros y formula tarifaria para el cálculo del Servicio de Energía, y mediciones de acuerdo a los activos de luminarias instaladas en la ciudad.

Para realizar la evaluación del Convenio de la UAESP-CODENSA S.A. ESP, No. 766 de 1997, *"Convenio para el suministro y pago del servicio de alumbrado público entre el Distrito Capital y la Empresa de Energía de Bogotá S.A. ESP, hoy CODENSA S.A.ESP"*, y Acuerdo Complementario de 2002, sobre la gestión de la infraestructura en el sistema de alumbrado público durante la vigencia 2019 y 2020. Dicha información permitió verificar su estado, actualización tecnológica, se revisó los componentes del AOM (Administración, Operación y mantenimiento), conceptos en pagos de **AIU** y las decisiones administrativas de las entidades evaluadas.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

3. RESULTADOS DE LA VISITA DE CONTROL FISCAL

3.1 CONCEPTO DEL CONTROL FISCAL INTERNO

Se conceptúa que el control fiscal interno implementado por la UAESP y CODENSA S.A. ESP., sobre la base de la gestión fiscal en la prestación del servicio de alumbrado público en el Distrito Capital, se detectaron falencias en los procedimientos de la presentación de la Facturación Mensual, que no indica con exactitud los procedimientos para liquidar el AIU del 22% y del 9%, como tasa de descuento sobre activos, se presentan deficiencias en procedimientos en las dos entidades en la conciliación de facturas y revisiones de la interventoría, implicando lesiones al patrimonio público por mayores costos legales y administrativos posteriores, y costos de una interventoría sin reconocimiento formal, ni legal de sus conceptos.

3.2 ANTECEDENTES

La observación que se enuncia en el presente informe, se referencia con hallazgos determinados por la Contraloría de Bogotá, D.C., en anteriores informes por falencias en la planeación en la prestación del Servicio de Alumbrado Público en la ciudad de Bogotá, desde el desarrollo e interpretación que han considerado la UAESP y Codensa S.A., al Convenio No.766 de 1997, observaciones que se repiten sin acuerdos entre las dos entidades que definan sus diferencias y den mayor transparencia en los cobros del servicio mensual contratado.

En la auditoría de desempeño Código 223 del PAD 2019 denominada " *EVALUAR LA GESTIÓN FISCAL ADELANTADA POR LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PÚBLICOS, ASÍ COMO, LA COMPAÑÍA DE DISTRIBUCIÓN Y COMERCIALIZACIÓN DE ENERGÍA -ENEL- CODENSA S.A. ESP, EN LA EJECUCIÓN DEL CONVENIO 766 DE 1997*", se determinó un hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria por el pago de conceptos no reglamentados por la Comisión de Regulación de Energía y Gas Natural -CREG-, en las fórmulas tarifarias para el servicio de alumbrado público, relacionados con la Administración Imprevistos y Utilidad -AIU- y Administración Operación y Mantenimiento -AOM-, donde se presenta duplicidad en su cobro del 22%, que se aplica también en el Arrendamiento de la Infraestructura de Alumbrado Público, las partes acordaron en el literal b) del Numeral 3 del Anexo No. 1 del Acuerdo de 2002 que es un: "*Cargo por energía que remunera la infraestructura de alumbrado público y se establece al iniciar cada año siguiendo la metodología de la Resolución CREG 099 de 1997, o aquellas que la modifiquen*"



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

y/o sustituyan"; de la evaluación realizada, se pudo inferir que las partes denominaron arrendamiento a la remuneración de la infraestructura del alumbrado público y se acogieron a la metodología de la regulación vigente expedida por la -CREG- para calcular la remuneración.

La infraestructura exclusiva del servicio de alumbrado público que es propiedad de Codensa S.A E.S.P., se retribuye mediante la remuneración del capital invertido en la misma. (Resolución CREG 123 de 2011). Mientras que en la infraestructura propia del servicio de alumbrado público (por ser de propiedad del Municipio y/o Distrito), no se remunera la actividad de inversión (al prestador del servicio de alumbrado público), de acuerdo con la Resolución CREG 123 de 2011, solo se reconocen los gastos por administración, operación y mantenimiento de dicha infraestructura.

Así las cosas, la UAESP y -ENEL- Codensa S.A., generaron mayores costos en el servicio de alumbrado público, al convenir un mayor valor, pagando un AIU ya contemplado en el AOM y WACC de la tarifa.

En la presente Visita de Control Fiscal con código 505 del PAD 2021, se pretende establecer si la condición detectada en la referida auditoría se ha modificado o continúa aplicándose la misma metodología que se aplica para remunerar la prestación del servicio de alumbrado público, que se encuentra definida en el Acuerdo complementario del 25 de enero del 2002 del Convenio 766 de 1997, suscrito entre el Distrito Capital y Codensa S.A. E.S.P.

3.3 ALUMBRADO PÚBLICO EN EL DISTRITO CAPITAL

El Distrito Capital, en su estructura de Alumbrado Público, ha pasado de la utilización de luminarias en mercurio a sodio y de estas a la instalación de tecnología LED. Para la instalación de esta tecnología, se han tenido en cuenta sitios estratégicos con alto flujo peatonal, vehicular y económico, como vías, parques, ciclo rutas, espacios de libre circulación, zonas escolares, turísticas y comerciales de las diferentes localidades.

De acuerdo a informes presentados por la UAESP y Codensa S.A., se describe a continuación la composición a diciembre de 2020, de las luminarias instaladas por localidades.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

CUADRO No. 1
INFRAESTRUCTURA DE LUMINARIAS EN EL DISTRITO CAPITAL POR LOCALIDAD A DIC-2020

LOCALIDAD	Luminarias de vapor de Mercurio Fluorescentes	Luminarias de Diodo LED	Luminarias de Vapor Halogenuros Metálicos LH	Luminarias de Sodio Na	TOTAL
Antonio Nariño		5120	403	161	5684
Barrios Unidos		1444	8668	1614	11726
Bosa		18023	1395	2476	21894
Chapinero		3894	8134	1386	13414
Ciudad Bolívar		1425	7936	17717	27078
Engativá		22424	6822	7399	36645
Fontibón		8881	4121	4839	17841
Kennedy		31485	3189	5506	40180
La Candelaria		409	1687	840	2936
Los Mártires		1148	4974	1046	7168
Puente Aranda		12891	1912	4270	19073
Rafael Uribe		15000	782	761	16543
San Cristóbal		867	4257	12780	17904
Santa Fe	18	2065	4912	2323	9318
Suba		2066	26092	14452	42610
Sumapaz		56	188	18	262
Teusaquillo		3235	8201	3061	14497
Tunjuelito		508	5802	823	7133
Usaquén		14228	4443	7998	26669
Usme		12969	1495	2878	17342
TOTALES	18	158.138	105.413	92.348	355.917
Porcentual	0,005%	44,43%	29,62%	25,95%	100%

Fuente: Base de datos Infraestructura Alumbrado Público –UAESP- a Dic de 2020, (Oficio 20214000064711 del 12 abril /2021)

CUADRO No. 2
HISTORICO DE LUMINARIAS 2020

FECHA	TOTAL LUMINARIAS 2020
ENERO	356.622
FEBRERO	356.634
MARZO	356.786
ABRIL	356.542
MAYO	356.566
JUNIO	356.558



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

FECHA	TOTAL LUMINARIAS 2020
JULIO	356.538
AGOSTO	355.715
SEPTIEMBRE	355.435
OCTUBRE	355.437
NOVIEMBRE	355.544
DICIEMBRE	355.917

Fuente: Información de Factura de Codensa S.A. de diciembre de 2020.

Igualmente se describe la infraestructura de postes de Alumbrado Público en servicio a diciembre de 2020.

CUADRO No. 3
INFRAESTRUCTURA DE POSTES DISTRITO CAPITAL A DIC 2020

MATERIAL	Metálico	28.311
	Hormigón	283.917
	Madera	532
	Fibra de vidrio	357

Fuente: Base de datos Infraestructura Alumbrado Público -UAESP- a Dic de 2020.

El servicio de Alumbrado Público en el Distrito Capital, es prestado por la Compañía Codensa S.A., de acuerdo al Convenio 766 de 1997, y el Acuerdo Complementario de 2002, firmado entre esta entidad y la Alcaldía Mayor de Bogotá, a través de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos -UAESP-.

El Convenio Interadministrativo No. 766 de 1997, que garantiza la prestación continua del servicio de alumbrado público al Distrito Capital, presentó las siguientes características especiales:

- No incluye la cláusula de reversión.
- No incluye causales de incumplimiento.
- Presenta inexistencia de régimen sancionatorio en caso de incumplimiento por parte del operador.
- No tiene prevista la solicitud de garantías a cargo del operador del servicio, tales como pólizas y avales, entre otros.
- No hay término de duración.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

3.3.1 Hallazgo administrativo con incidencia fiscal por el pago de conceptos no reglamentados por la Comisión de Regulación de Energía y Gas Natural -CREG-, por el convenio 766/97 y el Acuerdo Complementario del 2002, en las fórmulas tarifarias para el servicio de alumbrado público, relacionados con el cobro de Administración Imprevistos y Utilidad -AIU-, y Administración Operación y Mantenimiento -AOM-, que representan duplicidad, en cuantía de \$41.064.257.364,00.

El Convenio No.766 de 1997, y el Acuerdo Complementario de 2002, establecen los parámetros y metodología para la liquidación de facturación y pagos por el servicio de alumbrado público en el Distrito Capital.

En cuanto a la infraestructura el Convenio establece, que la Empresa hoy Compañía Codensa S.A., es propietaria de la infraestructura con que se presta el servicio de alumbrado público en el Distrito Capital, el Convenio No.766/97 y el Acuerdo del 2002, establecen, que la empresa Codensa S.A. E.S.P., debe realizar la actualización de los inventarios físicos de luminarias por lo menos una vez cada tres (3) años de conformidad con lo ordenado por la Resolución No. 043 de 1995 expedida por la -CREG-.

El Acuerdo Complementario de 2002, firmado entre el Distrito Capital, representado por la -UAESP- y la empresa CODENSA S.A., establece en sus anexos, la metodología para calcular la remuneración del prestador del servicio de alumbrado público de Bogotá, convenir la forma de pago y otras actividades.

El anexo 1, considera la metodología de remuneración del servicio de alumbrado público, definiendo dos categorías; 1) Conectado en Baja Tensión y 2) Conectado en media Tensión. La remuneración en cada una de estas dos categorías considera los siguientes tres (3) componentes:

- 1) SUMINISTRO DE ENERGÍA (CU), Costo Total de entregar energía requerida en el punto de conexión.
- 2) ARRENDAMIENTO DE INFRAESTRUCTURA (AI), componente que remunera la utilización de los activos de propiedad de Codensa S.A., usados para el servicio de alumbrado público.
- 3) ADMINISTRACIÓN, OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO (AOM). Costos asociados con tales actividades llevadas a cabo por Codensa S.A., para la prestación del servicio de alumbrado público en el Distrito Capital.

La remuneración del servicio de alumbrado público para cada mes, será la que resulte de la suma de estos tres (3) componentes; Suministro de Energía,

Arrendamiento de Infraestructura de Activos y Costos de Administración Operación y Mantenimiento de los activos de acuerdo a la siguiente tarifa:

$$\text{TAR} = \text{CU} + \text{AI} + \text{AOM}$$

METODOLOGIA DE CÁLCULO

1-) El **(CU)**, se refiere al Costo Unitario de entregar¹ la energía requerida en el punto de conexión para alumbrado público, y por tanto incluye los costos de compra de energía, de transmisión, de perdidas, de distribución, comercialización, y los del mercado mayorista, en (\$KW/h), bajo la siguiente formula:

$$\text{CU} = \frac{\text{G} + \text{T}}{1 - \text{PR}} + \text{D} + \text{O} + \text{C}$$

G	Costo de compra de energía (\$KW/h). Correspondiente al valor de compra de cada mes.
T	Costo promedio por uso del Sistema de Transmisión Nacional (\$KW/h), Resolución CREG 094 de 1999.
D	Costo por uso del Sistema de Distribución (\$KW/h). Resolución CREG 166 de 1997.
O	Costos adicionales del mercado mayorista (\$KW/h)
C	Costo de comercialización (\$KW/h). Resoluciones CREG 031 y 153 de 1997
PR	Porcentaje reconocido de pérdidas técnicas, o no técnicas hasta el nivel de tensión (I y II) y año correspondiente.

2-) **Arrendamiento de Infraestructura (AI)**. De acuerdo a metodología de la Resolución -CREG- No. 099 de 1997 y el Acuerdo del 2002, entre Codensa S.A., y la -UAESP-, que sobre los activos de alumbrado público se adiciona un factor de Administración, Imprevistos y Utilidad.

"Se calcula el valor total de los activos² de alumbrado público, utilizando la metodología CREG para los activos de redes de Distribución, a partir de los costos

¹ Acuerdo del 2002, Anexo 5.

² Acuerdo de 2002, Anexo No 1, página 18.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

unitarios consignados en el anexo 5 (los cuales incluyen un factor por AIU del 22%) y del inventario vigente al 31 de diciembre del año inmediatamente anterior. Los costos unitarios se actualizarán cada cinco años a partir de la firma de este Acuerdo, y los valores resultantes se usarán para valorar la infraestructura a partir de la fecha de actualización. En el término de un año las partes determinarán los mecanismos para que, en la próxima actualización de los costos unitarios, la valoración unitaria de los activos refleje los costos de los mismos en función del tamaño del negocio".

El Anexo 5, se refiere a la Valoración de la Infraestructura, que corresponde a los valores de los activos de alumbrado público, luminarias, los activos no eléctricos, a los cuales se adiciona un AIU del 22%. Los activos que corresponden a infraestructura de alumbrado público se componen de; luminarias, bombillas, activos no eléctricos de equipos de oficina, vehículos, sistemas de comunicación, y los activos de alumbrado público de postes, redes aéreas y subterráneas, transformadores, vehículos, grúas, y demás equipos de iluminación, estos activos además de incorporarse el valor de AIU del 22%, se adiciona un costo de tasa de oportunidad del 9%, esta tasa es una utilidad adicional del operador, en este caso Codensa S.A. E.S.P.

Igualmente, el Anexo No. 5, del Acuerdo complementario de 2002, estipula unos parámetros para valoración de activos e incluye unos porcentajes a cobrarse en la facturación de alumbrado público de acuerdo a lo siguiente:

CUADRO No. 4
PARAMETROS PARA VALORACIÓN DE ACTIVOS

Activo no eléctrico permitido	8%
Porcentaje de AOM	4%
AIU	22%
IVA	16%
Tasa de descuento	9%

Fuente: Anexo No 5, del Acuerdo Complementario entre Codensa y la UAESP de 2002

En respuesta de la –UAESP-, mediante oficio No. 0214000108371 del 15 de junio de 2021, en cuanto al cobro y pago del AIU comunica lo siguiente; *"Actualmente se paga al Operador del Sistema de Alumbrado Público una tarifa de arrendamiento calculada a partir de la valorización de las Unidades Constructivas (UCAPs) que, a su vez, de conformidad con el anexo No.1 del Acuerdo Modificadorio del 2002, incluye un AIU del 22%. En todo caso es necesario tener en cuenta que la última tarifa pactada fue la del año 2017 y actualmente se están negociando las tarifas 2018, 2019 y 2020".*

En Colombia el término de AIU, se relaciona a; (Administración (Entre el 8 y 12%), Imprevistos (Costos Imprevisibles) y Utilidad (Entre el 4 y 10%), se cobra en algunas



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

formas contractuales, sin embargo, no hay una norma que regule estos cobros indirectos facturados en ejecución de los contratos).

De la evaluación realizada, se puede inferir que las partes denominaron arrendamiento a la remuneración de la infraestructura del alumbrado público y se acogieron a la metodología de la regulación vigente expedida por la -CREG-, para calcular la remuneración, y lo estipulado en el Acuerdo de 2002.

La infraestructura exclusiva del servicio de alumbrado público que es propiedad de Codensa S.A. ESP., se retribuye mediante la remuneración del capital invertido en la misma. (Resolución de la -CREG- No. 123 de 2011).

Mientras que en la infraestructura propia del servicio de alumbrado público (por ser de propiedad del Municipio y/o Distrito) no se remunera la actividad de inversión (al prestador del servicio de alumbrado público), de acuerdo con la Resolución -CREG- No. 123 de 2011, solo se reconocen los gastos por administración, operación y mantenimiento de dicha infraestructura.

"Actividad de Inversión para el Sistema de Alumbrado Público: Es la actividad del Servicio de Alumbrado Público que comprende la expansión de la infraestructura propia del sistema, la modernización por efectos de la Ley 697 de 2001, mediante la cual se fomenta el uso racional y eficiente de energía; la reposición de activos cuando esta aumenta significativamente la vida útil del activo y la instalación de los equipos de medición de energía eléctrica, con los respectivos accesorios para ello."

En síntesis, la metodología de la Resolución -CREG- No. 099 de 1997, que se utiliza para el cálculo del valor denominado arriendo, corresponde a una metodología de remuneración del capital; es decir, cuando las partes optan por llamar arrendamiento de la infraestructura, obedece en la realidad a la remuneración de un capital invertido en infraestructura.

Dado que en el convenio No. 766 de 1997 y Acuerdo complementario de 2002, no se incluye la cláusula de reversión, es decir, la infraestructura de alumbrado público siempre es de propiedad de Codensa S.A., y no retorna al Distrito Capital; entonces siempre se estará remunerando el capital prestado (inversión realizada) con sus correspondientes costos de oportunidad (intereses) indefinidamente, sin que la infraestructura pase a ser propiedad del Distrito Capital, así se cancele en su totalidad el préstamo o inversión inicial que hizo Codensa S.A., en la infraestructura del alumbrado público.

3-) Administración, Operación y Mantenimiento (AOM). Esta actividad corresponde a administrar, operar, revisar y reparar daños en todos los elementos



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

y redes exclusivas en el servicio de alumbrado público, también se define como los costos asociados con tales actividades llevadas a cabo por CODENSA S.A.

Los costos de -AOM- tienen incorporado un adicional del -AIU- del 22%, y el valor determinado de Tasa de Descuento incluye también el costo de -AIU-.

En respuesta de la -UAESP-, mediante oficio No. 20214000081871 del 06 de mayo de 2021 y oficio del 17 de junio de 2021, con radicado No. 20214000110601 respecto a los costos de mantenimiento que se incluyen en la tarifa informa; *"En cuanto a los valores pagados por la UAESP en relación con la administración, operación y mantenimiento (AOM) del servicio de alumbrado público de los años 2019 y 2020"*, suministra los siguientes datos.

CUADRO No. 5
VALOR PAGADO POR LA UAESP POR COSTOS (AOM)
(Valores en pesos COL)

Vigencia	V/r. Pagado AOM
2019	12.895.876.115
2020	13.041.361.948

Fuente: Respuesta oficio No 20214000081871, oficio del 17 de junio de 2021, de la UAESP

La vida útil de las luminarias se estipula en la metodología del Convenio No. 766/97 y el Acuerdo Complementario del 2002, que establece una vida útil estimada para las luminarias de sodio en 7,9 años y las de mercurio en 8,89 años. Para otros activos como transformadores 15 años, redes 25 años, construcciones 50 años, vehículos 10 años y equipos 5 años. Una vez transcurridos estos tiempos de depreciación se valoran y si es el caso se renuevan estos activos.

En respuesta del 06 de mayo de 2021, con radicado No. 20214000081871, al requerir información la -UAESP-, respecto al cumplimiento del Acuerdo Complementario del 2002, informa lo siguiente: *"La metodología para calcular la remuneración sigue siendo la misma desde la expedición del Acuerdo del 2002. De hecho, no se han actualizado ni UCAPS³ ni vidas útiles desde ese momento hasta la fecha. En este sentido advertimos que la última tarifa acordada entre las partes fue la del 2017 y es la que se ha venido aplicando para la remuneración hasta la fecha, toda vez que las tarifas de 2018, 2019 y 2020 desde el segundo semestre del año anterior están en negociación si se tiene en cuenta que la UAESP no ha aceptado los ajustes propuestos por Codensa. En caso de que no se logre un acuerdo se revisarían los mecanismos de solución de controversias"*.

En respuesta mediante oficio de la UAESP del 17 de junio de 2021, con radicado No. 20214000110601, informa lo siguiente; *"En cuanto al valor del AIU, actualmente se*

³ Unidades Constructivas de Alumbrado Público



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

paga al Operador del Sistema de Alumbrado Público una tarifa de arrendamiento calculada a partir de la valorización de las Unidades Constructivas (UCAPs) que, a su vez, de conformidad con el anexo No.1 del Acuerdo Modificatorio del 2002, incluye un AIU del 22%".

Dentro de la facturación que presentó Codensa S.A., como cuenta de cobro mensual se liquida un cobro por concepto de IVA del 16%, sobre el total de la valoración de los activos de Alumbrado Público, en la revisión se observaron glosas que la -UAESP- descuenta y no efectúa estos pagos y al respecto informa: *"Cobro realizado por Codensa a partir de la factura del mes de mayo de 2013, soportado según Codensa en la reforma tributaria con ley 1607 de 2012. Estos valores no han sido pagados por parte de la UAESP, dado que mediante el fallo de primera instancia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca proferido dentro del proceso No. 25000233600020150139700, se le negaron a Codensa las pretensiones principales y subsidiarias de la demanda. Actualmente el proceso se encuentra en el Consejo de Estado para fallo de segunda instancia, por tanto, la decisión de primera instancia no se encuentra en firme".*

La metodología de la Resolución -CREG- No. 099 de 1997, que se utiliza para el cálculo del valor del denominado arriendo, corresponde a una metodología de remuneración del capital; es decir, cuando las partes optan por llamar arrendamiento de la infraestructura, obedece en la realidad a la remuneración de un capital invertido en infraestructura.

De acuerdo con el artículo 1973 del Código Civil, el Arrendamiento (o alquiler) es: *"un contrato en el que las dos partes se obligan, la una a conceder el goce de una cosa, o ejecutar una obra o prestar un servicio, y la otra a pagar por este goce obra o servicio un precio determinado".*

Según lo mencionado anteriormente, debería mediar entre las partes un contrato en el que se pacten, entre otras, las siguientes condiciones:

- Descripción del bien arrendado y/o servicio prestado
- Precio del arrendamiento
- Tiempo del arrendamiento
- Responsabilidades del arrendatario a la finalización del contrato

Se resalta que en el acuerdo complementario de 2002, están ausentes todas y cada una de las condiciones básicas que debe tener el contrato de arrendamiento, lo que desdibuja la figura o existencia de un contrato de arrendamiento de infraestructura para la prestación del servicio de alumbrado público, solamente se trata de la remuneración del capital invertido de la misma, según lo pactado en el ordinal primero del acuerdo complementario de 2002.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

En la revisión de la facturación que presentó Codensa S.A., mensualmente y la revisión y confirmación del Interventor de la Universidad Nacional y del Consorcio Interalumbrado, se incluyen los datos facturados por concepto de Arrendamiento por la Infraestructura de Alumbrado Público del Nivel (I y II), y se valora en \$92.645.721.294 en el 2019 y \$94.012.730.191, para el 2020, valores que sumados en las dos vigencias asciende a \$186.658.451.485,00. En estos valores de acuerdo a la metodología aplicada por la UAESP y CODENSA S.A., se incluye el cobro adicional del 22% por -AIU-.

CUADRO No. 6
VALORES PAGADOS POR ARRIENDO DE LA INFRAESTRUCTURA DE ALUMBRADO
PÚBLICO EN 2019 Y 2020

(Valores en pesos COL)

Facturación y Pagos 2019				Facturación y Pagos 2020			2019 Y 2020
	Nivel Tensión I	Nivel Tensión II	2019	Nivel Tensión I	Nivel Tensión II	2020	
Enero	5.733.776.878	1.975.581.261	7.709.358.139	5.943.172.012	2.003.341.712	7.946.513.724	15.655.871.863
Febrero	5.197.414.828	1.781.358.382	6.978.773.210	5.558.858.016	1.874.083.542	7.432.941.558	14.411.714.768
Marzo	5.769.033.924	1.978.797.863	7.747.831.787	5.986.650.700	2.018.504.780	8.005.155.480	15.752.987.267
Abril	5.629.150.685	1.931.257.727	7.560.408.412	5.761.562.667	1.942.612.383	7.704.175.050	15.264.583.462
Mayo	5.871.140.519	2.014.269.033	7.885.409.552	5.949.305.720	2.005.913.262	7.955.218.982	15.840.628.534
Junio	5.661.642.443	1.942.405.115	7.604.047.558	5.752.255.086	1.935.941.492	7.688.196.578	15.292.244.136
Julio	5.898.081.262	2.023.531.633	7.921.612.895	5.949.360.410	2.001.217.095	7.950.577.505	15.872.190.400
Agosto	5.929.636.088	2.001.706.606	7.931.342.694	5.964.405.717	2.007.310.227	7.971.715.944	15.903.058.638
Septiembre	5.751.278.079	1.945.462.099	7.696.740.178	5.744.893.642	1.933.385.184	7.678.278.826	15.375.019.004
Octubre	5.957.793.236	2.010.447.377	7.968.240.613	5.970.289.199	2.008.826.593	7.979.115.792	15.947.356.405
Noviembre	5.752.972.267	1.941.223.369	7.694.195.636	5.777.699.225	1.944.025.735	7.721.724.960	15.415.920.596
Diciembre	5.944.093.625	2.003.666.995	7.947.760.620	5.970.289.199	2.008.826.593	7.979.115.792	15.926.876.412
TOTAL			92.645.721.294	TOTAL		94.012.730.191	186.658.451.485

Fuente: Datos de Información Facturas de Codensa S.A. e Informe de Interventor-UNAL a 2019 y 2020, recibido de la UAESP

De acuerdo al análisis de las formalidades de remuneración del servicio de Alumbrado Público, con el Acuerdo Complementario del 2002, se generaron mayores costos en la facturación, al convenir un mayor valor de facturación por la inclusión adicional en el valor de los activos de alumbrado público el costo de -AIU-, además este adicional de -AIU-, se incluye en el valor de -AOM- y el -WACC- de la tarifa, también denominado Tasa de Descuento.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

En la determinación de valoración de activos nivel I y nivel II, además del cobro de utilidad de AIU del 22%, se adiciona un cobro adicional de la tasa de descuento del 9%, para la valoración del costo -AOM-, también se adiciona el -AIU-, y un costo adicional del 4% al valor total de los activos eléctricos de alumbrado público, es decir, se cobra el -AIU- en los tres componentes, más en cobro del 9%, de tal forma que la utilidad por la prestación del servicio de alumbrado público en el Distrito Capital, se sobrevalora con un cobro adicional de -AIU- del 22% y la Tasa de descuento del 9%.

Al revisar el contenido de los costos de la fórmula para hallar el Costo Unitario (CU), se hace un cobro de "*Costo por uso del sistema de distribución*", que es un valor de peaje por uso de las redes de distribución, es decir se duplica este cobro en esta fórmula, por el cobro adicional de valoración de activos del -AIU-, y se aplica un cobro de un porcentaje de "*pérdidas técnicas de energía*" del nivel de Tensión I y II, este cobro también se duplica cuando se cobra un -AIU- del 22%, sobre el valor de los activos de alumbrado público.

El Convenio No. 766 de 1997, y el Acuerdo complementario de 2002, establece unos parámetros a cumplir en cuanto a renovación de activos de acuerdo a su vida útil, en este caso Codensa S.A. E.S.P, no ha venido cumpliendo con el retiro de luminarias que ya finalizó su vida útil, es decir, que dentro del mantenimiento y operación se presentan deficiencias, que requieren de mayor inversión para disponer los recursos necesarios para un mejor servicio de alumbrado público en las 20 localidades de la ciudad.

La metodología aplicada bajo los parámetros del Acuerdo Complementario de 2002, y sus anexos, no define claramente una estructura de cobros equitativos para la ciudad, ha existido negligencia por parte de Codensa S.A. y la -UAESP-, en definir una metodología menos costosa y más transparente para el cálculo de la facturación mensual, para evitar que existan diferencias sin común acuerdo que conlleven a generar glosas, que con el tiempo generan mayores costos para la ciudad.

CUADRO No. 7
DAÑO PATRIMONIAL FRENTE A LOS PAGOS DUPLICADOS DE AIU

(Valores en pesos COL)

Total pagado por concepto de alquiler de infraestructura vigencias 2019 y 2020	\$186.655.715.292
Porcentaje de AIU reconocido y pagado en las vigencias 2019 y 2020	22%



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

Total pagado por AIU (Base del Detrimento)

\$ 41.064.257.364

Fuente: Datos calculados con base en facturas de Verificadas por Interventoría Universidad Nacional y Codensa S.A., del 2019 y 2020

El valor del detrimento se calculó con base en los pagos totales acumulados entre 2019 y 2020, por concepto de arrendamiento de infraestructura por \$186.655.715.292, al cual se le aplicó el porcentaje reconocido por la Administración, Imprevistos y Utilidad -AIU- del 22%, por cuanto la tarifa completa, ya había incluido en el AOM y en el cobro del WACC (Tasa de Descuento), el valor de -AIU-.

Lo anterior, como presunta transgresión de los principios constitucionales expresado en el artículo 209, de la carta magna; para la contratación, tales como, planeación, transparencia y economía; este último, que apunta a optimizar los recursos con que cuenta la entidad y ello implica no realizar gastos subestimados que afectan la economía de la -UAESP-, al efectuar dos veces el pago del -AIU-.

Se evidenció una gestión antieconómica e ineficiente ocasionada con el actuar del sujeto de control, que desconoció lo contemplado en el artículo 6 de la Ley 610⁴ de 2000, la Ley 42 de 1993, y Decreto Ley 403 de 2020, generando un detrimento al patrimonio público en cuantía de CUARENTA Y UN MIL SESENTA Y CUATRO MILLONES DOSCIENTOS CINCUENTA Y SIETE MIL TRESCIENTOS SESENTA Y CUATRO PESOS (**\$41.064.257.364**) Moneda/colombiana, por los costos adicionales pagados por concepto de -AIU-.

Por lo tanto, los pagos mencionados constituyen daño al patrimonio público, por cuanto se desconocieron los principios de la gestión administrativa de que trata el artículo 209 de la Constitución Política y el artículo 3º de la Ley 489 de 1998.

"{...} Artículo 209: La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado {...}"

"{...} Artículo 3: La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad,

⁴ "...**Daño patrimonial al Estado.** Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de los órganos de control fiscal. Dicho daño podrá ocasionarse como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culpable de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo..."



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen {...}."

Finalmente, se observó que la falta de planeación y transparencia, en controles efectivos por parte de Codensa S.A. E.S.P y la UAESP, que tienen a cargo el direccionamiento y responsabilidad en la eficiencia de un servicio de energía importante para la Ciudad, y los procedimientos dan lugar al hecho descrito.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

En ejercicio del control fiscal, y en cumplimiento de los procesos que lo rigen, este órgano de control puso en conocimiento de la UAESP y CODENSA S.A E.S.P, el correspondiente informe preliminar de visita de control fiscal. Mediante el radicado No. 2-2021-17180 del 12 de julio de 2021, se puso en conocimiento a CODENSA el informe preliminar *"Para su conocimiento y fines pertinentes en su rol de contra parte en mencionado convenio."*

A la UAESP mediante oficio radicado No. 2-2021-17179 de julio 12 de 2021, se puso en conocimiento el informe preliminar de visita de control fiscal, otorgando un término de dos (2) días hábiles para dar respuesta a las observaciones presentadas.

La UAESP no allegó, respuesta en los términos otorgados ya que radicó su respuesta el día 15 de julio de 2021, según radicado de la oficina de correspondencia de la Contraloría de Bogotá D.C., con el No. 1-2021-17992, es decir un día después del término establecido, sin embargo en su respuesta no da argumentaciones a las observaciones del informe preliminar, por cuanto se considera que avalan las consideraciones del informe.

La respuesta extemporánea radicada por la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos -UAESP-, no desvirtúa la observación toda vez que se limita a informar que, *"...con relación a las observaciones 3.3.1., y 3.3.2. contenidas en el informe referido, que para las vigencias 2019 y 2020 la UAESP y Codensa no han definido las tarifas mediante las cuales se va a remunerar el rubro de arrendamiento ni ninguno de los rubros por la prestación del servicio de alumbrado"* y termina indicando que *"Al respecto, solo cuando se definan las tarifas hoy pendientes, como son las correspondientes a los años 2018 a 2020, se determinará como va a aplicarse el factor del AIU y su discriminación en la factura y en ese entendido hacer los reajustes o reliquidación de los pagos a que haya lugar"*.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

Por lo tanto, acorde con el procedimiento de visita fiscal, se configura la observación como hallazgo administrativo con incidencia fiscal.

Respecto a la respuesta al informe preliminar radicada por –ENEL- CODENSA S.A. el 15 de julio de 2021 a las 8:24 A.M., con el radicado No. 1-2021-18103, se presentan las siguientes anotaciones:

La suscripción del convenio y el acuerdo complementario representan acuerdos entre las partes y en los mismos se determinó el cumplimiento de la reglamentación tarifaria expedida por la CREG y el pago de AIU. A través de estos acuerdos se aprueba la remuneración del capital invertido en construcción y expansión de la infraestructura de alumbrado público (mediante WACC para inversión y AIU para UCAPS), cuya propiedad pertenece al operador y no al Distrito Capital y por lo tanto, la misma no será revertida.

De igual forma, el Acuerdo Complementario de 2002, permite remunerar el mantenimiento de dicha infraestructura (AOM), por lo tanto los reconocimientos establecidos para WACC, deberán entenderse entonces en la expansión, por ser un activo del sistema de Alumbrado Público.

Por otra parte, sí bien es cierto que los porcentajes de -AIU-, no presentan delimitación alguna en cuanto a sus mínimos y máximos, también lo es que no se allegó la fundamentación técnica, que explique porque se está pagando el porcentaje de -AIU- reconocido, argumento que permite ratificar la observación.

Tanto la UAESP como -ENEL- CODENSA S.A., pactaron la actualización tarifaria de conformidad con lo establecido por la -CREG-, la cual presenta el establecimiento de los factores que no aplican al presente Convenio, ni a su Acuerdo Complementario de 2002, específicamente al cobro del -AIU-.

Esta entidad de control considera que no se da respuesta al doble cobro que se realiza del –AIU- en la facturación por concepto del servicio de alumbrado público.

Por lo tanto, acorde con el procedimiento de visita fiscal, se configura la observación como hallazgo administrativo con incidencia fiscal.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

3.3.2 Hallazgo administrativo por violar el principio de planeación al no establecer en forma discriminada el porcentaje del Administración, Imprevistos y Utilidad, así como los porcentajes de Administración, Operación y Mantenimiento que se pagan a Codensa S.A. ESP., por el servicio de Alumbrado público.

Con el fin de establecer un presunto detrimento por pago del porcentaje de –AIU- que se paga por parte de la –UAESP-, en la factura del cobro de alumbrado público que mensualmente establece Codensa S.A. ESP, se solicitó mediante oficio con radicado No. 2-2021-14652 del 9 junio de 2021, *"Certificar el porcentaje de AIU, discriminado por Administración, Imprevistos y Utilidad, reconocidos de forma mensual para las vigencias 2019 a 2020."* A lo cual la –UAESP- informa que:

Actualmente se paga al Operador del Sistema de Alumbrado Público una tarifa de arrendamiento calculada a partir de la valorización de las Unidades Constructivas (UCAPs) que, a su vez, de conformidad con el anexo No.1 del Acuerdo Modificatorio del 2002, incluye un AIU del 22%. En todo caso es necesario tener en cuenta que la última tarifa pactada fue la del año 2017 y actualmente se están negociando las tarifas 2018, 2019 y 2020.

Y cita el anexo No. 1. Numeral 3.1., del Acuerdo Modificatorio suscrito con Enel-Codensa, añadiendo que no es viable el diligenciamiento del cuadro contenido en su requerimiento.

Es decir, la UAESP no tiene claridad de cuáles son los porcentajes que se aplican discriminadamente a la Administración, los Imprevistos y la Utilidad, acogándose a un valor global establecido en el convenio entre las partes que corresponde al 22%.

Igualmente se solicitó, los *"Pagos por el servicio de alumbrado público, por concepto de -AOM- discriminado en Administración, Operación y Mantenimiento para las vigencias 2019 a 2020."* A lo cual se dio la siguiente respuesta:

"Actualmente las tarifas para los años 2018, 2019 y 2020 no han sido acordadas entre las partes, por lo tanto, la tarifa por concepto de AOM que se está aplicando transitoriamente es la tarifa del año 2017 (mientras se acuerdan las tarifas definitivas y se realizan las liquidaciones pertinentes).

Ver cuadro de Excel adjunto con la respuesta del numeral 1. Por lo descrito, no es viable el diligenciamiento del cuadro contenido en su requerimiento."

Lo cual da cuenta que la –UAESP-. no tiene establecido discriminadamente cuales son los porcentajes de Administración, Operación y Mantenimiento, que paga mensualmente a Codensa S.A. ESP., por este concepto que hace parte del cobro del alumbrado Público de Bogotá D.C.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

Así las cosas, se observó violación al principio de planeación relacionado con los principios de economía y eficacia, como lo indica la Constitución Nacional, en su artículo 209; dado que para establecer una tarifa como en este caso que incluye un porcentaje de -AIU- y de -AOM-, se deben adelantar estudios previos, que no son solamente necesarios para la adecuada ejecución del contrato en términos de calidad y tiempo, sino también para evitar mayores costos para Bogotá Distrito Capital, por el servicio de alumbrado público de la ciudad; fruto de modificaciones sobrevinientes imputables a la entidad y que redunden en una obligación de restablecer el equilibrio económico del contrato sin posibilidad de negociación de los precios⁵.

La planeación, entendida como la organización lógica y coherente de las metas y los recursos para desarrollar un proyecto, es pilar de la contratación estatal. El Estado al contratar bienes y servicios para garantizar el cumplimiento de los fines constitucionales, no solamente invierte los recursos públicos, sino que genera empleo y desarrollo en todos los niveles y sectores de la economía. De allí la importancia de que esta actividad contractual sea el fruto de la planeación, el control y el seguimiento por parte de las entidades y empresas, a quien le aplican los principios de la función pública, de la gestión fiscal y el régimen de inhabilidades e incompatibilidades de la Ley 80 de 1993.

Esta observación encuentra fundamento en los pronunciamientos del Consejo de Estado y la Sentencia radicada bajo el número 73001-23-31-000-1999-0053901(22464), proferida el 1 de febrero de 2012, MP. JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA de la Sala Contenciosa Administrativa – Sección Tercera – Subsección C, en la que establece:

"{...} PRINCIPIO DE PLANEACIÓN EN LA CONTRATACIÓN ESTATAL - Sujeción de la actividad estructuradora de la administración al principio de planeación.

El principio de la planeación o de la planificación aplicado a los procesos de contratación y a las actuaciones relacionadas con los contratos del Estado guarda relación directa e inmediata con los principios del interés general y la legalidad, procurando recoger para el régimen jurídico de los negocios del Estado el concepto según el cual la escogencia de contratistas, la celebración de contratos, la ejecución y liquidación de los mismos, no pueden ser, de ninguna manera, producto de la improvisación. La ausencia de planeación ataca la esencia misma del interés general, con consecuencias gravosas y muchas veces nefastas, no sólo para la realización efectiva de los objetos pactados, sino también respecto del patrimonio público, que en últimas es el que siempre está involucrado en todo contrato estatal, desconociendo en consecuencia fundamentales reglas y requisitos previos dentro de los procesos contractuales; es decir, en violación del principio de legalidad. (...) Si bien es cierto que el legislador no tipifica la planeación de manera directa en el texto de la Ley 80

⁵ Sentencia C-300 de 2012 Corte Constitucional.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

de 1993, su presencia como uno de los principios rectores del contrato estatal es inevitable y se infiere: de los artículos 209, 339 y 341 constitucionales; de los numerales 6, 7 y 11 a 14 del artículo 25, del numeral 3 del artículo 26, de los numerales 1 y 2 del artículo 30, todos de la Ley 80 de 1993; y del artículo 2º del Decreto 01 de 1984; según los cuales para el manejo de los asuntos públicos y el cumplimiento de los fines estatales, con el fin de hacer uso eficiente de los recursos y desempeño adecuado de las funciones, debe existir un estricto orden para la adopción de las decisiones que efectivamente deban materializarse a favor de los intereses comunales {...}”.

Por lo anteriormente descrito se estableció un hallazgo administrativo por no tener discriminados los porcentajes de Administración, Imprevistos y Utilidad, así como, los porcentajes discriminados de Administración, Operación y Mantenimiento, cobrados por Codensa S.A. ESP., en las facturas del servicio de Alumbrado Público de Bogotá, D.C., teniendo como causa de este hallazgo no tener un estudio previo donde se establezca cada uno de los porcentajes establecidos para cada componente, que detallen a que hace referencia cada uno de ellos y que comprende su pago, lo cual trae como consecuencia la posible pérdida de recursos para Bogotá, D.C.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

En ejercicio del control fiscal, y en cumplimiento de los procesos que lo rigen, este órgano de control puso en conocimiento de la UAESP y CODENSA S.A. ESP, el correspondiente informe preliminar de visita de control fiscal. Mediante el radicado No. 2-2021-17180 de julio 12 se puso en conocimiento a CODENSA el informe preliminar “Para su conocimiento y fines pertinentes en su rol de contra parte en mencionado convenio.”

A la UAESP mediante oficio radicado No. 2-2021-17179 de julio 12 de 2021 se puso en conocimiento el informe preliminar de visita de control fiscal, otorgando un término de dos (2) días hábiles para dar respuesta a las observaciones presentadas.

La UAESP no allegó respuesta en los términos otorgados ya que radicó su respuesta el día 15 de julio de 2021 según radicado de la oficina de correspondencia de la Contraloría de Bogotá D.C., con el No. 1-2021-17992, es decir un día después del término establecido, sin embargo en su respuesta no da argumentaciones a las observaciones del informe preliminar, por cuanto se considera que avalan las consideraciones del informe.

Por lo tanto, acorde con el procedimiento de visita fiscal, se configura la observación como hallazgo administrativo.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

4. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS DE VISITA DE CONTROL FISCAL

CUADRO No. 8
NÚMERO DE HALLAZGO DE VISITA DE CONTROL FISCAL

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN ⁶
1. Administrativos	2	N.A	(3.3.1 - 3.3.2)
2. Disciplinarios	0	N.A	
3. Penales	0	N.A	
4. Fiscales	1	\$41.064.257.364	(3.3.1)

N.A: No aplica.

⁶ Se deben detallar los numerales donde se encuentren cada uno de las observaciones (hallazgos) registrados en el informe.