

INFORME AUDITORIA GUBERNAMENTAL MODALIDAD ESPECIAL

**MUNICIPIO DE NEIVA CONTRATO DE CONCESION
DE ALUMBRADO PÚBLICO, VIGENCIA 2016**

**CMN- Dirección de Fiscalización
Fecha: enero de 2018**

**SUJETO DE CONTROL: MUNICIPIO DE NEIVA, CONTRATO DE CONCESION DE
ALUMBRADO PUBLICO VIGENCIA 2016**

Contralora Municipal de Neiva: JOSÉ HILDEBRAN PERDOMO FERNÁNDEZ

Directora Técnica Fiscalización: LEIDY VIVIANA CASTRO MOLANO

Responsable de Entidad: RODRIGO ARMANDO LARA SANCHEZ

Equipo auditor: ALBERTO GOMEZ ALAPE
Profesional Especializado II

 CONTRALORÍA MUNICIPAL DE NEIVA <i>Control Fiscal con Sentido Público</i>	FORMATO
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL MODALIDAD ESPECIAL

Tabla de Contenido del Informe

	Página
1. CARTA DE CONCLUSIONES	
2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	
3. ANEXOS	

AUDITORIA GUBERNAMENTAL MODALIDAD ESPECIAL

1. CARTA DE CONCLUSIONES

Doctor
RODRIGO ARMANDO LARA SANCHEZ
Alcalde Municipal
Neiva

La Contraloría Municipal de Neiva, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría Especial al MUNICIPIO DE NEIVA, CONTRATO DE CONCESION DE ALUMBRADO PUBLICO, vigencia 2016 a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia, equidad y valoración de los costos ambientales con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en cada área actividad o proceso examinado. La auditoría incluyó la comprobación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaran conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría Municipal de Neiva. La responsabilidad de la Contraloría Municipal, consiste en producir un informe integral que contenga el concepto sobre el examen practicado.

La auditoría se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría gubernamental colombianas (NAGC), compatibles con las normas internacionales de auditoría (NIAS) y con políticas y procedimientos de auditoría gubernamental con enfoque integral prescritos por la Contraloría Municipal de Neiva, consecuentes con las de general aceptación; por lo tanto, requirió acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto.

La auditoría incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan el área, actividad o proceso auditado 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 Municipal de Neiva.

AUDITORIA GUBERNAMENTAL MODALIDAD ESPECIAL

Los conceptos emitidos se fundamentaron en la aplicación de criterios expresados en la Matriz de Calificación de la Gestión fiscal adoptada por ésta Territorial, teniendo en cuenta:

Los Componentes de Gestión; Factor de *Contratación*, relacionado con el destino de los recursos provenientes del recaudo del impuesto, según los procesos contractuales en cuanto a su eficiencia y efectividad en aspectos como la administración, interventoría, expansión; factor *Plan de Mejoramiento*, seguimiento al avance realizado del Plan de Mejoramiento suscrito en la vigencia 2015, en cuanto a la efectividad de las acciones implementadas para subsanar los hallazgos establecidos.

Componente de Resultados; Planes Programas y Proyectos, relacionado con la verificación para la vigencia 2016, del cumplimiento de las metas afines con alumbrado público establecidas en el Plan de Desarrollo Neiva la Razón de Todos 2016 – 2019 Gobierno Transparente.

Componente Financiero, relacionado con el proceso de recaudo y distribución de los recursos del impuesto de alumbrado público en la vigencia auditada, representados en obras de mitigación de las necesidades del servicio de Alumbrado Público en la ciudad.

También se atendió mediante el presente proceso auditor, una Petición, Queja y Denuncia, presentada por un Concejal de la ciudad, relacionada con el manejo de los recaudos durante la vigencia 2016 y el presunto manejo irregular del impuesto de Alumbrado Público, por parte de la Electrificadora del Huila, entidad que suministra el fluido eléctrico al Municipio de Neiva, para el cumplimiento del fin estatal de prestar el citado servicio público a los neivanos.

CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

Cumplimiento al Plan de Mejoramiento: Durante el proceso auditor, se realizó seguimiento al Plan de Mejoramiento suscrito por la Administración Municipal como resultado del proceso auditor de la vigencia 2015, dando como resultado que la totalidad de las acciones tienen como fecha final para el cumplimiento de las metas el 31 de diciembre de 2017, razón por la cual, de la actual auditoría no saldrá una calificación definitiva que establezca su eventual cumplimiento o desacato de los compromisos en él determinados, toda vez que la etapa de ejecución del proceso terminó previo al cierre de la vigencia 2017, fecha en la que las metas aún tenían

AUDITORIA GUBERNAMENTAL MODALIDAD ESPECIAL

fecha final de cumplimiento sin vencer, es decir, aún se encontraban con tiempo para la implementación de las acciones correctivas.

Como ejercicio de revisión, se verificó el avance realizado a cada una de las acciones implementadas, constatando que de los diez hallazgos, existen dos que describen similares falencias (los números 4 y 15 y los números 6 y 22), los cuales pueden ser unificados, quedando en ocho los hallazgos a subsanar, los que detallan falencias encontradas en procesos de auditoria realizados en vigencias anteriores.

Como la fecha final para el cumplimiento de las metas estaba próxima a su vencimiento, se verificó el cumplimiento de las acciones propuestas en el plan suscrito, concluyéndose que han implementado las medidas correctivas para subsanar las falencias descritas en los hallazgos y se han creado las condiciones para que no se presenten circunstancias similares a futuro, por lo anterior consideramos que dicho plan de mejoramiento salvo por alguna circunstancia no prevista en el presente proceso auditor, tiene la directriz hacia el cumplimiento de sus metas.

Conceptos sobre la Contratación: La Contraloría Municipal de Neiva como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión en el **Factor de Contratación**, para los programas de Administración, Interventoría y Expansión, de conformidad con los principios evaluados, de eficiencia, eficacia, efectividad y economía, frente al impacto de sus resultados fue *favorable con observaciones*.

Con respecto al Contrato de Interventoría, se realizó seguimiento a los informes presentados, estableciéndose que en el capítulo referente a la información financiera, no registra en forma detallada ni consolidada el desarrollo económico del contrato de concesión que permita evaluar los ingresos, gastos y flujos de efectivo acumulados y las repercusiones que han tenido las modificaciones realizadas a las condiciones iniciales del contrato, por presuntos sobrecostos asumidos por el municipio, información que sirva a las partes, (Municipio de Neiva y Diselecsa), como alterativa de solución, frente al reto actual que tienen de liquidar el contrato, acción prevista a partir del 01 de enero de 2018.

Así mismo, se pudo establecer en cuanto a los recaudos, que un fallo del Consejo de Estado, suspendió el Acuerdo Municipal que autorizaba el cobro del impuesto de Alumbrado Público en la ciudad de Neiva, razón por la cual durante los meses de junio a septiembre de 2016, no se efectuaron recaudos por este concepto, sin embargo, el servicio se continuó suministrando por parte de la Electrificadora del Huila en los meses enunciados, sin recibir contraprestación por ello, presentándose una deuda a favor de la Electrificadora y en contra del Municipio de Neiva.

El Municipio de Neiva, debió recurrir a la Asamblea Departamental y al Concejo de Neiva para presentar un proyecto que le permitiera de nuevo cobrar el impuesto a los neivanos. Por lo anterior y prescindiendo de la situación descrita y las consecuencias que de ella pudieron derivarse, la gestión fiscal adelantada en cuanto al recaudo de los recursos por impuesto de Alumbrado Público adelantada por la Administración Municipal fue favorable durante la vigencia 2016. La anterior situación fue objeto de una queja presentada por un concejal de la ciudad, situación que ameritó en el presente informe una observación para la administración municipal.

Conforme al seguimiento realizado a los procesos contractuales suscritos en la vigencia 2016, con los recursos provenientes del recaudo por concepto de Alumbrado Público, se estableció que de los ingresos de acuerdo a la información suministrada por la Oficina de Alumbrado Público de Neiva, fueron por la suma de \$6.605.582.967,49 y se destinaron de acuerdo a las condiciones del contrato de concesión No. 001 de 1997, excepto por los recursos trasladados por la FIDUAGRARIA a la Interventoría y Administración del proyecto, en los que se observó el traslado de mayores valores a los asignados conforme a lo establecido en el contrato, lo anterior mereció dos observaciones en la presente auditoría.

Cumplimiento de Metas de producto del Plan de Desarrollo; las metas se plantearon en términos de expansión de redes, por lo tanto revisada la contratación para expansión de las redes de alumbrado público para la ciudad de Neiva durante la vigencia 2016, frente a las metas establecidas en el Plan de desarrollo, se pudo evidenciar que de los mil metros lineales proyectados para el cuatrienio, correspondían a la vigencia auditada por promedio aritmético 250 metros lineales, con luminarias instaladas para brindar el servicio a los sectores de la ciudad, comprobándose que no se instalaron el número de luminarias citadas en la ciudad, durante la vigencia auditada, con lo cual la administración municipal no cumplió con la meta propuesta, postergando sus resultados para la vigencia 2017.

CONSOLIDACIÓN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la presente auditoría se establecieron siete (7) hallazgos con alcance administrativo, 1 con alcance fiscal, 1 con alcance disciplinario.

AUDITORIA GUBERNAMENTAL MODALIDAD ESPECIAL

PLAN DE MEJORAMIENTO

La Entidad debe presentar un plan de mejoramiento que permita solucionar las deficiencias comunicadas durante el proceso auditor, dentro de los cinco (5) días siguientes al recibo del informe, de acuerdo con al artículo 29 de la Resolución No. 069 de 2017, expedida por la Contraloría Municipal de Neiva.

El plan de mejoramiento presentado debe contener las acciones que se implementarán por parte de la Entidad, las cuales deberán responder a cada una de las debilidades detectadas y comunicadas por el equipo auditor, el cronograma para su implementación y los responsables de su desarrollo.

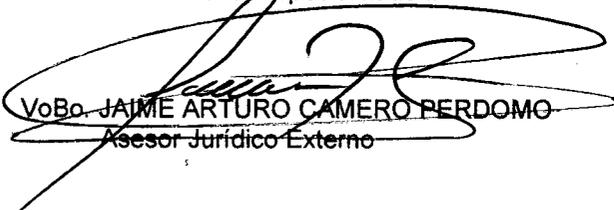
Atentamente,



LEIDY VIVIANA CASTRO MOLANO
Directora Técnica de Fiscalización



Auditor: **ALBERTO GOMEZ ALAPE**
Profesional Especializado II



VoBo. **JAIMÉ ARTURO CAMERO PERDOMO**
Asesor Jurídico Externo

 CONTRALORÍA MUNICIPAL DE NEIVA <i>Control Fiscal con Sentido Público</i>	FORMATO
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL MODALIDAD ESPECIAL

2. RESULTADO DE AUDITORÍA

INTRODUCCIÓN

En cumplimiento de la normatividad vigente con base en los artículos 267 y 268 de la Constitución Nacional, de la Ley 42 de 1993 y de las demás normas pertinentes, La Contraloría Municipal de Neiva, presenta el Informe sobre el estado del recaudo de impuesto de Alumbrado Público de Neiva así como de la inversión realizada con estos recursos en la vigencia 2016, evaluando la gestión y resultados del contrato de Concesión 001 de 1997 suscrito por la Alcaldía de Neiva y la Unión Temporal Diselecsa Ltda., el cual a pesar de presentar cláusulas desequilibrantes en contra del Municipio de Neiva desde la suscripción del mismo, se ha utilizado como herramienta por el concesionario y la administración municipal para reglamentar las condiciones de cumplimiento.

La Contraloría Municipal, en cumplimiento de su Plan General de Auditorías 2017, incluyó la revisión de la gestión fiscal de los recursos recibidos por concepto del impuesto de alumbrado público durante la vigencia 2016, conforme al Decreto 2424 de 2006, el cual reglamenta la prestación del servicio público mencionado, actualmente regulado por el Acuerdo Municipal Número 020 de 2016, recursos administrados a través del contrato de concesión No. 001 de 1997 suscrito entre el municipio de Neiva y la unión temporal DISELECSA LTDA.

De igual manera se incluyó la verificación al cumplimiento y efectividad de las acciones del Plan de Mejoramiento suscrito como resultado del proceso auditor de la vigencia 2015, así como la revisión y seguimiento de la eficiencia y efectividad con la cual se han adelantado los contratos de interventoría y administración del programa de alumbrado público para la ciudad de Neiva en la vigencia 2016, por parte de la administración municipal y finalmente la evaluación sobre el cumplimiento de las metas de producto establecidas en el Plan de Desarrollo, Neiva la Razón de Todos 2016 – 2016 Gobierno Transparente, en lo relacionado con los recursos del impuesto de alumbrado público para la ciudad.

Con este informe la Contraloría Municipal, como estamento fiscalizador pretende contribuir a la eficiente recolección de los recursos por concepto de alumbrado público, vigilando la gestión e inversión pública realizada con ellos y evaluando su efectividad en beneficio de la sociedad que reclama este servicio público.

MARCO NORMATIVO

El Decreto 2424 de 2006, que reglamenta la prestación del Servicio de alumbrado público, el contrato de concesión No.001 de 1997, suscrito entre el municipio de Neiva y la unión temporal DISELECSA LTDA. - I.S.M. S.A., integrada por Distribuciones Eléctricas de Sabanas Ltda. -DISELECSA LTDA- e Ingeniería, Suministros, Montajes y Construcciones S.A. -I.S.M. S.A., el cual tiene por objeto: *dar en concesión la operación y mantenimiento de la infraestructura del servicio de Alumbrado Público del municipio de Neiva, incluyendo el suministro, operación, mantenimiento y administración de la infraestructura del citado servicio público, lo que comprende además la provisión e instalación de luminarias y accesorios eléctricos y repuestos necesarios para la expansión del sistema en el municipio de Neiva;* el mismo se suscribió por un término de 20 años contados a partir de la suscripción del contrato (30 de diciembre de 1997).

Así mismo el Contrato de fiducia mercantil de garantía, administración y pagos de los recursos de concesión celebrado entre la SOCIEDAD FIDUCIARIA FIDUAGRARIA Y LA UNION TEMPORAL DISELECCSA y el Contrato de suministro de energía para el servicio de alumbrado público y el recaudo del precio que se cobra como contraprestación suscrito con la Electrificadora del Huila E.S.P., consistente en la compra venta de la energía y potencia eléctrica para la iluminación de espacios públicos y de libre circulación.

Bajo los anteriores criterios y con el ánimo de examinar el manejo dado a los recursos durante el último año de ejecución del contrato de concesión No. 001 de 1997, con la empresa Diselecsa Ltda., se realiza un trabajo de campo delimitado por el alcance del Memorando de asignación No. 012 de 2017, en el cual se comisiona la Auditoria Modalidad Especial a los recursos provenientes del recaudo del Impuesto de Alumbrado Público para la ciudad de Neiva, durante la vigencia 2016.

Los pronunciamientos se orientaron al concepto u opinión de los componentes y factores direccionados en el Memorando de asignación enunciado, sobre la gestión fiscal evaluada, conforme al alcance de las variables en él contenidas, cuyo desarrollo se ejecutó conforme al desarrollo de los siguientes temas.

 CONTRALORÍA MUNICIPAL DE NEIVA <small>Control Fiscal con Sentido Público</small>	FORMATO
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL MODALIDAD ESPECIAL

1. CUMPLIMIENTO Y EFECTIVIDAD DE LAS ACCIONES DEL PLAN DE MEJORAMIENTO, SUSCRITO EN LA VIGENCIA FISCAL 2015

Revisado el Plan de Mejoramiento suscrito por el Municipio de Neiva en la vigencia 2015, se pudo establecer que todas las acciones de mejora que lo conforman numeradas como sigue: 2, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 15, 21 y 22, tienen fecha de vencimiento de metas el 31 de diciembre de 2017.

El Plan de mejoramiento contiene acciones cuyos hallazgos describen falencias similares, en consecuencia una sola acción de mejora subsana la falencia de los dos a la vez, conforme al siguiente detalle: el hallazgo número 4 es similar en contenido al hallazgo número 15 y el hallazgo número 6 es similar en su contenido al hallazgo número 22, así las cosas el Plan de mejoramiento de la vigencia 2015, queda conformado por 8 acciones de mejora que en su estricto cumplimiento subsanan las falencias detectadas en el proceso auditor de la vigencia 2015.

La Oficina Asesora de Alumbrado Público, mediante la información suministrada permitió evidenciar durante la ejecución de la auditoria, que el cumplimiento de las acciones de mejora han sido objeto de monitoreo constante con el fin de dar cumplimiento a los compromisos suscritos por parte de la gerencia del proyecto y del personal de apoyo.

2. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA EFICIENCIA Y EFECTIVIDAD DE LA ADMINISTRACION Y DEL CONTRATO DE INTERVENTORIA SUSCRITO POR EL MUNICIPIO DE NEIVA.

Contrato de Interventoría: Se examinaron los informes realizados mediante la ejecución del contrato de la interventoría durante la vigencia fiscal 2016, evidenciándose labores de seguimiento a las actividades desarrolladas por Diselecsa Ltda., mediante el cumplimiento del contrato de concesión; comprobándose requerimientos al concesionario, conformes a su labor de Interventoría sobre las obligaciones, requiriendo y consignando los aspectos en los que se presentaron incumplimientos del contratista, recomendando acciones al Municipio para mejorar e incluyendo visitas a las oficinas y talleres del concesionario para verificar el cumplimiento de requisitos por parte de los trabajadores que ejecutan las labores, la reposición de luminarias y otros trabajos.

AUDITORIA GUBERNAMENTAL MODALIDAD ESPECIAL

Durante la revisión de los informes de la interventoría en el capítulo referente a la sección financiera, se pudo establecer que en los meses de marzo, abril y mayo de 2016, reporta el mismo valor de los ingresos del mes de febrero de 2016; no acumuló ingresos por \$723.921 en el mes de agosto de 2016, correspondientes a rendimientos financieros; el informe de septiembre de 2016, corresponde a movimientos de julio y en el contenido del informe hace referencia al mes de agosto de 2016; en octubre reporta información financiera de septiembre, la cual corresponde al mes de agosto de 2016; en el informe de noviembre repitió información de agosto y hace alusión a septiembre de 2016, en el informe de diciembre se refiere a noviembre, información que corresponde a octubre de 2016.

Cabe resaltar que durante la vigencia auditada, en la ejecución de éste contrato, se incumplió la obligación de velar por el balance financiero de las partes, el registro real de los ingresos y los gastos en la vigencia 2016, en dichos informes no se le dió la debida importancia en el trabajo de interventoría al aspecto financiero, obligación asumida por el contrato de interventoría por cuanto es integral. Por lo anterior, dichos informes no permiten a la administración, ni al contratista presentar alternativas de solución a las reclamaciones surgidas por las partes en el desarrollo del contrato ni las que se van a presentar en la etapa previa a la liquidación del mismo.

HALLAZGO No. 01

CONDICION: Durante la vigencia 2016, la información financiera contenida en los informes de la interventoría, no registraron los hechos conforme a la realidad económica de los mismos, en consecuencia su impacto en relación con dicha función de informar efectivamente las transacciones habría sido ineficiente.

CRITERIO: Artículo 83 de la ley 1474 de 2011, artículo 3 y 6 de la ley 610 de 2000.

CAUSA: Fallas en la implementación de mecanismos de Control Interno, para detectar mediante seguimiento y conciliación financiera los reportes que emitió la interventoría durante la vigencia 2016.

EFEECTO: Incumplimiento contractual, en el aspecto de interventoría financiera por parte de la interventoría, incertidumbre de la información financiera presentada por la administración municipal, hallazgo con presunta connotación fiscal por el valor trasladado en la vigencia para la interventoría por valor de \$428.472.555.32, con incidencia administrativa.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD:

“Si bien es cierto, existen presuntas falencias documentales respecto de la labor de vigilancia financiera del contrato de concesión 001 de 1997 durante la vigencia 2016, por parte de la Interventoría, el Municipio de Neiva a través de la Oficina de Alumbrado Público efectuaba el control financiero de los recursos provenientes del Impuesto de Alumbrado Público, situación que se demuestra a través de las reuniones de Cruce de Cuentas que se realizaban con la Electrificadora del Huila y los reuniones con la Fiducia que se llevaban a cabo en Barranquilla, prueba de lo anterior, son los actas de las citadas reuniones.

De igual manera, es importante resaltar que en el año 2007 se convocó en ejercicio de la cláusula compromisoria del contrato de concesión, un Tribunal de Arbitramento con el fin de dirimir conflictos respecto de algunas variables del contrato, situación que derivó en la expedición del Laudo Arbitral que significó el reconocimiento para el Municipio de Neiva de más de Once mil millones de pesos, el cual gracias a la gestión de la Administración Municipal se logró un pronunciamiento definitivo por parte del Consejo de Estado declarando infundado el recurso de anulación en septiembre de 2017, quedando en espera de la firmeza del mismo debido a maniobras dilatorias del concesionario Diselecsa.

En este punto es menester acotar, que no se ha presentado detrimento patrimonial, por cuanto el contrato no ha sido descuidado en su parte financiera y existen los mecanismos de control de parte de la Administración de Alumbrado Público, siendo la liquidación la sede más importante para que no se vean afectados los intereses del Municipio con motivo de lo pactado en el Contrato de Concesión en 1997 y el Otrosí de 2008.

Se anexa como soporte documental de la presente respuesta, las Actas de cruce de cuenta con la electrificadora del Huila y las Actas de Comité de Fiducia”

CONCLUSION DE LA CONTRALORIA: La respuesta de la entidad no desvirtúa el hallazgo, por cuanto éste se enfatizó en incumplimientos a la responsabilidad de la Interventoría Integral en las actividades de control y seguimiento al desarrollo económico y financiero del contrato de concesión y en la respuesta no se argumenta que la interventoría haya presentado información financiera válida, útil y eficaz, conforme al compromiso que como instancia de control le asistía. Y por parte de la Oficina de Alumbrado Público de la administración municipal, no argumentaron, ni demostraron que hayan realizado reclamación alguna por el incumplimiento evidente de la Interventoría al cumplimiento de las actividades de tipo financiero.

Por lo anterior, el hallazgo se mantendrá en el informe final con las mismas connotaciones de naturaleza fiscal y administrativa formuladas en el informe preliminar, teniendo en cuenta que presuntamente la interventoría no efectuó un oportuno seguimiento al factor financiero del proyecto, el cual no se puede tomar como

AUDITORIA GUBERNAMENTAL MODALIDAD ESPECIAL

referente para realizar los análisis contables correspondientes, es decir, no existe certeza de la información financiera aportada por el interventor.

Contratos de Administración: Para la Administración del Alumbrado Público (Gerencia del Proyecto, personal de apoyo entre otros), acorde a lo reportado al Sistema Integral de Auditoría SIA, la administración municipal suscribió 15 contratos de prestación de servicios en la vigencia 2016, por valor de \$309.921.660, de los cuales se seleccionaron 6 por \$192.959.000, para un cubrimiento del 62% de los recursos invertidos, en la modalidad de contratación directa, de conformidad con lo dispuesto en la ley 80 de 1993, 1150 de 2007 y demás normas reglamentarias.

También, se examinaron las actividades desarrolladas en las tres etapas de los contratos seleccionados, los objetos contractuales y las funciones ejecutadas por los contratistas, sus informes, la designación de supervisión y el impacto general por el cumplimiento de sus funciones como Oficina Asesora cuya función corresponde a las actividades tendientes al cumplimiento del contrato de concesión para brindar el servicio de Alumbrado Público a la ciudadanía de Neiva, encontrándose que en ésta parte del proyecto, en la cual se invirtieron el 3.5% de los recursos del impuesto recaudado e invertidos en la contratación del personal para gerencia y apoyo de la ejecución del proyecto, están acorde con la normatividad vigente y su impacto se vio reflejado en el direccionamiento dado a las acciones emprendidas con los recaudos en la vigencia auditada de dichos recursos.

3. GESTION FISCAL AL PROCESO DE RECAUDO

- INFORME DE INGRESOS

Los ingresos recaudados por concepto de alumbrado público se fijan mediante Acuerdo Municipal No.0020 de 2016, en su Artículo Primero que indica: *"fijase la tarifa de impuesto de Alumbrado Público en un 15% del consumo real facturado, el que es cobrado a los usuarios del servicio a través de las facturas elaboradas por la Electrificadora del Huila, quien es la encargada de suministrar el servicio"*.

Dentro del recaudo mensual realizado por concepto de impuesto de Alumbrado Público, se hace captación de dineros de diferentes empresas prestadoras del servicio de energía, las cuales son: Empresas Públicas de Medellín quien le presta el servicio a almacenes Éxito, Homecenter, ISAGEN, le vende energía a Molino Roa, Olímpica le compra la energía a Electricaribe entre otros.

AUDITORIA GUBERNAMENTAL MODALIDAD ESPECIAL

A los recursos recaudados por Alumbrado Público por la Electrificadora del Huila S.A., le descuentan el pago por concepto del consumo de energía y semaforización, luego el dinero restante es girado a la FIDUAGRARIA, quien es la encargada de realizar los giros al concesionario, a la Administración del proyecto, pago por manejo de los dineros a la misma fiducia, pago de la interventoría y todos los movimientos requeridos por conceptos de expansión. Las otras empresas prestadoras del servicio realizan la consignación del valor del impuesto a la fiduciaria directamente.

Por lo anterior, la Auditoria recopiló los datos de los ingresos recaudados durante la vigencia 2016, teniendo en cuenta las diferentes fuentes de información como es la Oficina Asesora de Alumbrado Público de la Alcaldía de Neiva, los informes de la Interventoría y la Fiduciaria, funcionarios de la Secretaria de Hacienda Municipal equipo responsable del registro de los no regulados como se denominan a las empresas con grandes superficies.

Los ingresos por concepto de impuesto de alumbrado público reportado por cada una de las fuentes, se muestran a continuación en el siguiente cuadro comparativo:

CUADRO INGRESOS POR CONCEPTO DE IMPUESTO DE ALUMBRADO PÚBLICO VIGENCIA FISCAL 2016

ENERO	NOVIEMBRE/15	\$ 166,705,253	\$ 1.015.225.030	\$ 1.024.138.471.21
FEBRERO	DICIEMBRE/ 15	\$ 2.095.060.982	\$ 9.660.514	\$ 19.042.741.51
MARZO	ENERO/ 16	\$ 1.024.138.471	\$ 1.020.630.597	\$ 1.033.880.831.37
ABRIL	FEBRERO/ 16	\$ 19.042.741	\$ 2.100.707.907	\$ 2.115.619.249.70
MAYO	MARZO/16	\$ 19.042.741	\$ 1.073.357.883	\$ 1.088.774.717.84
JUNIO	ABRIL/ 16	\$ 19.042.741	\$ 196.172.752	\$ 211.793.808.62
JULIO	MAYO /16	\$ 1.098.603.301	\$ 997.801.983	\$ 1.014.650.556.57
AGOSTO	JUNIO/ 16	\$ 997.802.583	\$ 271.787	\$ 15.672.294.32
SEPTIEMBR	JULIO/ 16	\$ 15.672.294	\$ 375.677.65	\$ 19.260.581.15
OCTUBRE	AGOSTO/ 16	\$ 19.260.581	\$ 372.343	\$ 14.292.348.15
NOVIEMBRE	SEPTIEMB/ 16	\$ 19.260.581	\$ 236.601	\$ 11.936.417.08
DICIEMBRE	OCTUBRE/ 16	\$ 14.292.348	190.769.893	\$ 205.137.678.90

AUDITORIA GUBERNAMENTAL MODALIDAD ESPECIAL

TOTAL	\$ 5.507.924.617	\$ 6.605.186.338	\$ 6.774.199.696.42
-------	------------------	------------------	---------------------

Fuente: informes de Interventoría, Oficina de Alumbrado Alcaldía e Informes Fiduciaria.

Considerando que el interventor tiene la función de vigilancia y control, la fiduciaria realiza la administración de los recursos y el Municipio es el responsable de la inversión de los recursos puestos a su disposición, los tres deberían reflejar la misma información de los ingresos.

Sin embargo los valores por ingresos de impuesto de alumbrado público, reportados por la interventoría, la Oficina de Alumbrado Público del Municipio de Neiva y la fiduciaria no son los mismos, generando incertidumbre y falta de confiabilidad en la información suministrada, ya que la interventoría reporta \$5.507.924.617, el Municipio de Neiva \$6.605.186.338 y la fiduciaria \$6.774.199.696,42.

HALLAZGO No. 02

CONDICION: La información financiera respecto a los ingresos del Impuesto de Alumbrado Público durante la vigencia fiscal 2016, registra diferencias entre los registros de La Interventoría, El Municipio de Neiva y FIDUAGRARIA S.A., dificultando el ejercicio del Control Fiscal a los ingresos por concepto del Impuesto.

CRITERIO: Resolución No. 357 23 de Julio de 2008, "Por la cual se adopta el procedimiento de control interno contable y de reporte del informe anual de evaluación a la Contaduría General de la Nación".

CAUSA: Fallas de Implementación de mecanismos de seguimiento, supervisión y de Control Interno Contable, respecto al registro y ajuste de las cifras durante el reconocimiento de los hechos económicos en el proceso contable y su comparabilidad con los reportes emitidos por las otras dependencias responsables como la Interventoría que deben registrar los Ingresos y compromisos, para fortalecer el control financiero del mismo, como apoyo a las partes en la ejecución del contrato.

EFFECTO: Incertidumbre respecto al valor real de los ingresos recibidos durante la vigencia 2016 por concepto del Impuesto de Alumbrado Público, subestimación de los recaudos por parte de la Interventoría, del Municipio de Neiva al corte de la vigencia 2016, inconsistencia de los registros en los informes. Hallazgo con connotación administrativa.

AUDITORIA GUBERNAMENTAL MODALIDAD ESPECIAL

RESPUESTA DE LA ENTIDAD: “El Municipio de Neiva, actualmente sólo tiene suscrito contrato de recaudo por concepto de Impuesto de Alumbrado Público con la Electrificadora del Huila, no así con las demás comercializadoras de energía a las que hace referencia el Auditor.

Así las cosas, las únicas fuentes primarias válidas, para la emisión de información sobre los ingresos del sistema, son: Electro Huila; quien causa el recudo para Usuarios Regulados, y la Tesorería Municipal de Neiva; quien causa el recudo de los Usuarios No regulados. En lo que compete a los Egresos del sistema, la fuente primaria de información es FIDUAGRARIA, quien administra el patrimonio autónomo.

En ese orden de ideas, los ingresos del sistema, para el periodo 2016, se representan en el Cuadro 1 – Estructura de Ingresos correspondiente al SALP de Neiva 2016, que se anexa a la presente respuesta.

Del citado cuadro, se deriva que los Ingresos Brutos del sistema para la vigencia 2016, fueron **NUEVE MIL QUINIENTOS CUARENTA Y CUATRO MILLONES NOVENTA Y TRES MIL QUINIENTOS OCHENTA Y CINCO PESOS (\$9.544.093.585,00) MCTE**, de los cuales **OCHO MIL TRESCIENTOS SESENTA Y TRES MILLONES TRESCIENTOS DIECISIETE MIL CIENTO TRES PESOS (\$8.363.317.103) MCTE**, fueron recaudados por ELECTROHUILA, por la vía de los usuarios generales (regulados) del sistema, y, **MIL CIENTO OCHENTA MILLONES SETECIENTOS SETENTA Y SEIS MIL CUATROCIENTOS OCHENTA Y DOS PESOS (\$1.180.776.482) MCTE**, fueron recaudados por la Tesorería Municipal. En tal sentido, FIDUAGRARIA en su informe de Gestión de diciembre de 2016, reporta entradas por traslado de recursos por parte de ELECTROHUILA; una vez descontada la energía con cargo al SALP de Neiva, por valor de \$5.433.773.237, así como, rendimientos financieros sobre los recursos efectivamente recabados en sus cuentas, por \$6.911.881.

Así las cosas, observado el cuadro denominado “*CUADRO INGRESOS POR CONCEPTO DE IMPUESTO DE ALUMBRADO PUBLICO VIGENCIA FISCAL 2016*” referido en el “*INFORME PRELIMINAR AUDITORIA GUBERNAMENTAL MODALIDAD ESPECIAL*” de la contraloría municipal de Neiva, se observa que en la columna denominada “*MUNICIPIO DE NEIVA*” (cuarta columna de izquierda a derecha), el auditor reporta como ingresos recaudados por la Tesorería Municipal para los meses de agosto/16; septiembre/16; octubre/16 y; noviembre/16, los guarismos \$271.787; \$375.678; \$372.343 y; \$236.601, respectivamente; valores correspondientes, NO al recaudo realizado por la Tesorería Municipal, sino, referentes a los rendimientos financieros reportados por la fiducia, para los meses en referencia, valores que nunca pudiesen haber sido reportados por Tesorería Municipal, en razón a que dichos rendimientos financieros se produjeron a partir de la administración de los recursos del SALP que realiza FIDUAGRARIA, y no, el ente recaudador de Usuarios Especiales (No Regulados) que es la Tesorería de Neiva; luego producto de este yerro, se infiere que proviene parte de la inexactitud en la información del Recaudo Bruto con cargo al Sistema, reportada en el informe del ente de control.

Por otra parte, los \$6.605.186.338 que se totalizan en la misma columna, no corresponden a los \$1.180.776.482 de recaudo total reportado por la Tesorería Municipal, dependencia que nunca podría recaudar tal cifra, en razón a que los Usuarios No Regulados, son menores que los Regulados atendidos por ELECTROHUILA, razón que explica por qué los recaudos reportados por el Operador de Red, equivalen al 87,63% de los Recaudos Brutos Totales, mientras que los realizados por el municipio, solo hacen al 12,37%, para ese periodo 2016, tal como se desprende del Cuadro 1 del presente Informe.

AUDITORIA GUBERNAMENTAL MODALIDAD ESPECIAL

CONCLUSION DE LA CONTRALORIA: Se acepta parcialmente la respuesta de la entidad, en el sentido que si en el informe preliminar se presentaron imprecisiones respecto a las cifras de los recaudos, fue consecuencia de la falta de información veraz suministrada por parte del Ente Auditado y se mantiene la connotación administrativa para el Municipio de Neiva, que consiste en la suscripción de una acción tendiente a la implementación de mecanismos de control que garanticen información real, comparable y útil de los ingresos brutos frente a los ingresos netos producto de los cruces de cuentas que realizan con la Electrificadora del Huila, materializado en un documento de conciliación consolidada de ingresos al cierre de cada vigencia, firmado por el alcalde y gerente del proyecto, el cual será remitido a la Contraloría Municipal dentro de los términos que especifica la Resolución No. 069 de 2017 con la remisión de la Cuenta Fiscal.

INFORME DE EGRESOS

ENERO	NOVIEMBRE/15	883.007.468	150.147.033	150.975.436
FEBRERO	DICIEMBRE/ 15	1.902.564.175	782.030.063	789.232.063
MARZO	ENERO/ 16	150.975.436	179.854.377	180.060.948
ABRIL	FEBRERO/ 16	789.232.987	1.011.246.095	1.736.036.140
MAYO	MARZO/16	789.232.987	1.011.246.095	1.224.903.414
JUNIO	ABRIL/ 16	789.232.987	801.608.807	1.186.911.670
JULIO	MAYO /16	1.224.903.415	886.480.693	982.419.128
AGOSTO	JUNIO/ 16	982.419.127	6.473.149	39.243.749
SEPTIEMBR	JULIO/ 16	39.243.749	339.537	17.973.285
OCTUBRE	AGOSTO/ 16	17.973.285	123.489.334	160.934.334
NOVIEMBRE	SEPTIEMB/ 16	17.973.285	5.083	29.975.273
DICIEMBRE	OCTUBRE/ 16	160.934.334	333.482	186.776.223
TOTAL		\$ 7.747.013.235	\$ 5.650.817.792	\$ 6.685.441.663

Fuente: Informes de Interventoría, Oficina de Alumbrado Alcaldía e Informes Fiduciaria.

 CONTRALORÍA MUNICIPAL DE NEIVA <i>Control Fiscal con Sentido Público</i>	FORMATO
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL MODALIDAD ESPECIAL

En el cuadro consolidado anterior, se muestra que la Fiduciaria y el Municipio de Neiva, presentan valores consolidados con diferencias pequeñas y la Interventoría registra sumatoria superior en egresos respecto al Municipio y a la Fiduciaria en \$2.096.583.443 y \$1.061.571.572, respectivamente en la vigencia 2016, observándose fallas en los informes financieros de la interventoría durante el proceso auditor.

HALLAZGO No. 03

CONDICION: La información financiera respecto a los egresos del contrato de concesión de Impuesto de Alumbrado Público durante la vigencia fiscal 2016, registra diferencias entre los registros de La Interventoría, El Municipio de Neiva y FIDUAGRARIA S.A., dificultando el ejercicio del Control Fiscal a los ingresos por concepto de Impuesto.

CRITERIO: Resolución No. 357 del 23 de Julio de 2008, "Por la cual se adopta el procedimiento de control interno contable y de reporte del informe anual de evaluación a la Contaduría General de la Nación".

CAUSA: Fallas de Control Interno Contable, respecto al registro y ajuste de las cifras durante el reconocimiento de los hechos económicos en el proceso contable y su comparabilidad con los reportes emitidos por las otras dependencias responsables como la Interventoría que deben registrar los Ingresos y compromisos, para fortalecer el control financiero del mismo, como apoyo a las partes en la ejecución del contrato.

EFFECTO: Incertidumbre respecto al valor real de los egresos de la vigencia 2016, en el contrato de concesión del Impuesto de Alumbrado Público, presunta sobrestimación de los egresos por parte de la Interventoría, al corte de la vigencia 2016, inconsistencia de los registros en los informes. Hallazgo con connotación administrativa.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD: "Reiterando los argumentos de la respuesta anterior, las únicas fuentes primarias válidas, para la emisión de información sobre los ingresos del sistema, son: Electrohuila; quien causa el recudo para Usuarios Regulados, y, la Tesorería Municipal de Neiva; quien causa el recudo de los Usuarios No regulados. En lo que compete a los Egresos del sistema, la fuente primaria de información es FIDUAGRARIA, quien administra el patrimonio autónomo, y realiza los pagos correspondientes, con cargo a los Conceptos Constitutivos de Egreso, que hacen parte del Sistema.

Así las cosas, con objeto de poder dilucidar el uso apropiado de recursos para la vigencia 2016, es necesario contrastar las Estructuras de Ingresos y Egresos causados y realizados durante este periodo de tiempo, sin incluir periodos anteriores, como se observa realiza la auditoría en su presentación, de tal

AUDITORIA GUBERNAMENTAL MODALIDAD ESPECIAL

manera que no se presenten imprecisiones en el análisis. En tal sentido, el Cuadro 2 – Estructuras de Ingresos y Egresos correspondientes al SALP de Neiva 2016, hace parte de la presente respuesta.

Con objeto de dar claridad, sobre los textos enunciados en el informe auditor, para la sección denominada “*DESTINACION DE LOS RECURSOS PROVENIENTES DEL RECAUDO POR IMPUESTO DE ALUMBRADO PÚBLICO*”, se debe partir de la siguiente información derivada del cuadro 2 del presente informe:

Los Ingresos Brutos de la vigencia 2016, corresponden como se mencionó con anterioridad, a **NUEVE MIL QUINIENTOS CUARENTA Y CUATRO MILLONES NOVENTA Y TRES MIL QUINIENTOS OCHENTA Y CINCO PESOS (\$9.544.093.585,00) MCTE** y no, a **SEIS MIL SEISCIENTOS CINCO MILLONES QUINIENTOS OCHENTA Y DOS MIL NOVECIENTOS SESENTA Y SISE PESOS CON CUARENTA Y NUEVE CENTAVOS (\$6.605.582.967,49) MCTE**. En tal sentido, para efectos de calcular el peso relativo de los traslados por recursos para Interventoría, Administración y Expansiones que realiza FIDUAGRARIA, y determinar si corresponden, o no, a los máximos porcentajes autorizados por el acuerdo municipal, se requiere sopesar su valor individual; es decir, el total anual de cada uno de estos tres conceptos, versus el valor total anual del recaudo bruto, referido en el Cuadro 1 del presente informe; o sea, los \$9.544.093.585 descritos líneas atrás. De otra forma, se pueden realizar inferencias equívocas, que deriven en las conclusiones realizadas en el informe de auditoría.

En tal sentido, no es precisa y se rechaza la afirmación derivada del informe del ente de control, en el sentido de que “*Según cálculo de la Contraloría Municipal en el pago de la administración del proyecto de alumbrado público durante la vigencia 2016 se realizó por el 5% del valor del recaudo del impuesto de alumbrado público, presuntamente incumpliendo, lo pactado en el otrosí No. 002 al contrato de concesión 001 de 1997 del 12 de diciembre de 2008, cláusula primera, modificar el punto primero del otrosí número 001 del 25 de enero del 2005, al contrato de concesión 001 de 1997, el cual quedara así: modificar la cláusula trigésima segunda del contrato principal referente al PAGO AL CONCESIONARIO Y MANEJO ECONOMICO, en la parte final del primer inciso respecto a la Interventoría así: “De los recursos provenientes del recaudo bruto del impuesto de alumbrado público se aplicara un monto correspondiente al 4.5% para interventoría y del 3.5% para la administración (Gerencia del proyecto, personal de apoyo y otros) como lo indica el Acuerdo No. 037 de 2008”*; dado que la base del cálculo no es la adecuada, habida cuenta que se determinó a partir de un menor valor del recaudo bruto (\$6.605.582.967,49)¹; en consecuencia, el cociente obtenido supera, por supuesto, los máximos autorizados conforme el acuerdo municipal.

De la observación del cuadro 2 del presente informe, se puede concluir que FIDUAGRARIA realizó adecuadamente los traslados por estos conceptos, los cuales, correspondieron al 4,49%, para el caso de la Interventoría, y, el 3,49%, luego de ninguna manera, se puede aceptar el efecto derivado del silogismo presentado en el informe, en el sentido de determinar que exista un “*Presunto detrimento patrimonial en el costo de la administración por \$101.526.929,69, Observación con connotación fiscal, disciplinaria y administrativa*”.

¹ Dato es también impreciso producto de los yerros en el cálculo de los Ingresos, a partir de tomar los rendimientos financieros de la fiducia, y no, los recaudos de los peculios con cargo a los contribuyentes No Regulados.

AUDITORIA GUBERNAMENTAL MODALIDAD ESPECIAL

CONCLUSION DE LA CONTRALORIA: Se acepta parcialmente la respuesta de la entidad, en el sentido que si en el informe preliminar se presentaron imprecisiones respecto a las cifras de los traslados de recursos para funcionamiento de la administración y la interventoría fue consecuencia de la falta de información veraz suministrada por parte del Ente Auditado en cuanto al reporte de los ingresos brutos recaudados y se mantiene la connotación administrativa para el Municipio de Neiva, que consiste en la suscripción de un compromiso tendiente a la implementación de mecanismos de control que garanticen información real, comparable y útil de los egresos cancelados con recursos de la concesión, los traslados a las cuentas de Administración e Interventoría, los programas adelantados en la vigencia por concepto de mantenimiento y expansión del Sistema durante la vigencia fiscal, materializado en un documento complementario de la Acción propuesta para los ingresos, firmado por el Alcalde y Gerente de la Oficina de Alumbrado Público, el cual será remitido a la Contraloría Municipal dentro de los términos que especifica la Resolución No. 069 de 2017 con la remisión de la Cuenta Fiscal.

4. DESTINACION DE LOS RECURSOS PROVENIENTES DEL RECAUDO POR IMPUESTO DE ALUMBRADO PÚBLICO.

De acuerdo a la información recopilada en la Oficina de Alumbrado Público se estableció que el movimiento de ingresos y egresos consolidados en la vigencia 2016, por concepto de impuesto de Alumbrado Público correspondió al siguiente detalle:

Ingresos de la vigencia 2016	\$6.605.582.967,49
Traslado de Recursos (Interventoría, Administración, Exp.)	\$761.194.888.87
Egresos del Periodo	\$ 5.650.817.792,24

Revisado el movimiento, dichos ingresos se destinaron al pago obras de operación y mantenimiento realizados en las vigencias 2015 y 2016, por \$4.793.538.557.92, que representa el 73% de los recursos ingresados y el restante 27% por valor de \$1.812.044.409,57, se destinaron en: \$778.603.024, el 12% en los pagos del rubro seguros, impuestos, publicidad y contingencias, \$49.266.706,84 el 0,75% se destinaron para el pago de la comisión fiduciaria, el valor de \$6.694.083,60, el 0.10% se destinó al pago de retenciones en la fuente y honorarios del Revisor Fiscal, \$22.715.419.88, el 0,34% para gastos financieros. Los traslados de recursos por los conceptos de administración y apoyo del proyecto; \$ 332.722.333,55, el 5%; para el pago de la Interventoría, conforme a las condiciones del contrato de concesión No. 001 de 1997 por \$428.472.555,32, el 6.5%.

AUDITORIA GUBERNAMENTAL MODALIDAD ESPECIAL

De la distribución anterior y según el flujo de caja de la FIDUCIARIA, los pagos realizados por concepto de interventoría para la vigencia 2016, corresponden mensualmente al 6.5% del valor del recaudo, porcentaje que al compararse con el pactado en el otrosí No. 002 de 2008 del contrato de concesión No. 001 de 1997, que es del 4.5%, genera al parecer un valor pagado de más, tal y como se ilustra en el siguiente cuadro:

VALOR CONSOLIDADO DE LOS INGRESOS EN LA VIGENCIA 2016	VALOR DEL TRASLADO DE RECURSOS PARA LA INTERVENTORIA EN LA VIGENCIA 2016 (6,49%)	CALCULO DEL PAGO SEGÚN EL OTROSI No. 002 AL CONTRATO No. 001 de 1997 (4.5%)	DIFERENCIA
\$ 6.605.582.967,49	\$ 428.472.555,32	\$ 297.251.233,54	\$ 131.221.321,78

Así mismo se puede establecer del valor trasladado por la Fiduciaria para la subcuenta de Administración del Proyecto, conforme a la siguiente liquidación:

VALOR CONSOLIDADO DE LOS INGRESOS EN LA VIGENCIA 2016	VALOR DEL TRASLADO DE RECURSOS PARA LA ADMINISTRACION EN LA VIGENCIA 2016 (5%)	CALCULO DEL PAGO SEGÚN EL OTROSI No. 002 AL CONTRATO No. 001 de 1997 (3,5%)	DIFERENCIA
\$ 6.605.582.967,49	\$ 332.722.333,55	\$ 231.195.403,86	\$ 101.526.929,69

HALLAZGO No. 04

CONDICION: Según cálculo de la Contraloría Municipal el pago a la interventoría durante la vigencia 2016 se realizó por el 6.49% del valor del recaudo del impuesto de alumbrado público, presuntamente incumpliendo lo pactado en el otrosí No. 002 al contrato de concesión 001 de 1997 del 12 de diciembre de 2008, cláusula primera, modificar el punto primero del otrosí número 001 del 25 de enero del 2005, al contrato de concesión 001 de 1997, el cual quedará así: modificar la cláusula trigésima segunda del contrato principal referente al PAGO AL CONCESIONARIO Y MANEJO

 CONTRALORÍA MUNICIPAL DE NEIVA <i>Control Fiscal con Sentido Público</i>	FORMATO
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL MODALIDAD ESPECIAL

ECONOMICO, en la parte final del primer inciso respecto a la Interventoría así: “De los recursos provenientes del recaudo bruto del impuesto de alumbrado público se aplicará un monto correspondiente al 4.5% para interventoría y del 3.5% para la administración (Gerencia del proyecto, personal de apoyo y otros) como lo indica el Acuerdo No. 037 de 2008”.

CRITERIO: Clausula primera del Otrosí No. 002 al Contrato de Concesión transcrito en la condición, artículos 3 y 6 de la Ley 610 de 2000.

CAUSA: Ausencia de Controles en el cálculo de los traslados de recursos que se debían girar por concepto de la interventoría durante la vigencia 2016.

EFEECTO: Desorganización administrativa, Hallazgo con connotación administrativa.

HALLAZGOS No. 05

CONDICION: Según cálculo de la Contraloría Municipal en el pago de la administración del proyecto de alumbrado público durante la vigencia 2016 se realizó por el 5% del valor del recaudo del impuesto de alumbrado público, presuntamente incumpliendo, lo pactado en el otrosí No. 002 al contrato de concesión 001 de 1997 del 12 de diciembre de 2008, clausula primera, modificar el punto primero del otrosí número 001 del 25 de enero del 2005, al contrato de concesión 001 de 1997, el cual quedará así: modificar la cláusula trigésima segunda del contrato principal referente al **PAGO AL CONCESIONARIO Y MANEJO ECONOMICO**, en la parte final del primer inciso respecto a la Interventoría así: “De los recursos provenientes del recaudo bruto del impuesto de alumbrado público se aplicará un monto correspondiente al 4.5% para interventoría y del 3.5% para la administración (Gerencia del proyecto, personal de apoyo y otros) como lo indica el Acuerdo No. 037 de 2008”.

CRITERIO: Clausula primera del Otrosí No. 002, transcrito en la condición, artículos 3 y 6 de la Ley 610 de 2000.

CAUSA: Ausencia de Controles en el cálculo de los traslados de recursos que se debían girar por concepto de la administración del proyecto durante la vigencia 2016.

EFEECTO: Desorganización administrativa, Hallazgo con connotación administrativa.

AUDITORIA GUBERNAMENTAL MODALIDAD ESPECIAL

RESPUESTA DE LA ENTIDAD:

RESPUESTA OBSERVACIONES No. 4 y 5.

"Respecto de los recursos trasladados por la Fiducia a las subcuentas de Administración e Interventoría, para el pago de los contratos suscritos por estos conceptos, el párrafo primero del artículo 8, del Acuerdo 020 de 2016, estableció que para la Administración del proyecto (Gerencia del servicio de alumbrado público, personal de apoyo requerido y otros) podrá destinarse hasta en un 3.5% del **RECAUDO BRUTO** del impuesto de Alumbrado Público.

En este mismo sentido, el párrafo segundo del citado artículo, dispuso que para la interventoría de todos los contratos asociados a la prestación del servicio de alumbrado público podrá destinarse hasta el 4.5% del **RECAUDO BRUTO** del impuesto de alumbrado público.

Con base en lo anterior, y revisando la observación del informe preliminar se concluye que la información de los ingresos de la vigencia 2016 correspondió al Informe de FIDUAGRARIA, el cual no refleja en su totalidad los ingresos por concepto de Impuesto de Alumbrado Público, debido que la Fiduciaria recibe los traslados netos que realiza la administración municipal y eso refleja en sus informes, es decir, que en los mismos no se tiene en cuenta los descuentos que realiza la Electrificadora del Huila por concepto del suministro de energía para el SALP (Sistema de Alumbrado Público) ni el descuento por la facturación y recaudo de los sujetos pasivos económicos del régimen general (usuarios regulados), suma que se promedia en por consumo de energía en **QUINIENTOS CUARENTA Y CUATRO MILLONES TRESCIENTOS OCHENTA Y CINCO MIL QUINIENTOS VEINTINUEVE PESOS (\$544.385.529.00) MCTE.**

De conformidad con la información que reposa en la Secretaría de Hacienda Municipal, incluidos los cruces de cuentas con la Electrificadora del Huila y los ingresos por los sujetos pasivos del Régimen Especial, Poseedores de bienes inmuebles no suscriptores del servicio de energía (Usuarios no regulados), los **INGRESOS BRUTOS POR CONCEPTO DE RECAUDO DE IMPUESTO DE ALUMBRADO PÚBLICO DURANTE LA VIGENCIA 2016** fue de **NUEVE MIL QUINIENTOS CUARENTA Y CUATRO MILLONES NOVENTA Y TRES MIL QUINIENTOS OCHENTA Y CINCO PESOS (\$9.544.093.585,00) MCTE.**

Al efectuar el análisis de los valores que por concepto de Administración trasladó la Fiducia, se evidencia que se trasladaron en promedio **TRESCIENTOS TREINTA Y DOS MILLONES SETECIENTOS VEINTIDÓS MIL TRESCIENTOS TREINTA Y TRES PESOS CON CINCUENTA Y CINCO CENTAVOS (\$332.722.333,55) MCTE**, que corresponden al **3,49% del recaudo bruto del Impuesto de Alumbrado Público**, según lo dispuesto por el párrafo primero del artículo 8 del Acuerdo 020 de 2016.

De igual manera, al efectuar el análisis de los valores que por concepto de Interventoría trasladó la Fiducia, se evidencia que se trasladaron en promedio **CUATROCIENTOS VEINTIOCHO MILLONES CUATROCIENTOS SETENTA Y DOS MIL QUINIENTOS CINCUENTA Y CINCO PESOS CON TREINTA Y DOS CENTAVOS (\$428.472.555,32) MCTE**, que corresponden al **4,49% del recaudo bruto del Impuesto de Alumbrado Público**, según lo dispuesto por el párrafo segundo del artículo 8 del Acuerdo 020 de 2016.

AUDITORIA GUBERNAMENTAL MODALIDAD ESPECIAL

En ese orden de ideas, se desvirtúa la observación en el sentido de demostrar que no se han realizado traslados por concepto de Interventoría y Administración por encima de los topes que establece el Acuerdo 020 de 2016, por lo tanto, no se configura ningún detrimento patrimonial en contra del Municipio.

Con el fin de sustentar la presente observación se anexan Actas de Cruce de Cuentas con la Electrificadora del Huila Enero – Diciembre de 2016, Certificación de Ingresos expedido por la Secretaría de Hacienda Municipal de la vigencia 2016, Informes de FIDUAGRARIA, Enero – Diciembre de 2016”.

CONCLUSION DE LA CONTRALORIA: Se acepta parcialmente la respuesta de la entidad, en el sentido que si en el informe preliminar se presentaron imprecisiones respecto a las cifras de los ingresos brutos, esta falencia fue comunicada a la administración en el trabajo de campo, sin haber obtenido una justificación al respecto y después de comunicado el informe preliminar, se notifica el mencionado cuadro de Estructura de Ingresos y Egresos correspondientes al SALP de Neiva 2016, el cual no está firmado por ningún funcionario de la administración municipal, hecho que quita contundencia y debilita la prueba, por cuanto aparentemente nadie asume la responsabilidad de las cifras que en él se registran, máxime cuando es el baluarte de las contestaciones, razón de peso para que en las futuras vigencias, la administración elabore este documento, lo firme por parte del alcalde y los responsables de las cifras y lo remita con la cuenta fiscal rendida a la Contraloría Municipal de Neiva, dentro de los términos establecidos en la Resolución No. 069 de 2017 expedida por éste Ente Fiscalizador.

Así las cosas, se mantiene la connotación administrativa para la administración del Municipio de Neiva, que consiste en la suscripción de un compromiso, de rendir para las siguiente vigencias fiscales, mediante documento firmado por el alcalde y gerente de la Oficina de Alumbrado Público, la consolidación de ingresos y gastos realizados en la vigencia anterior, dentro de los plazos establecidos para rendir la Cuenta Fiscal del Ente vigilado, es decir hasta el 15 de febrero de la vigencia siguiente y se retiran del presente informe final las connotaciones fiscal y disciplinaria del hallazgo proyectado en el informe preliminar.

5. CUMPLIMIENTO DE LAS METAS DE PRODUCTO ESTABLECIDAS EN EL PLAN DE DESARROLLO 2016 – 2019.

Las metas de producto establecidas en el Plan de Desarrollo 2016 – 2019 de la administración municipal, se proyectaron en términos de la expansión de 1000 metros

AUDITORIA GUBERNAMENTAL MODALIDAD ESPECIAL

lineales de nuevas redes de alumbrado público para la ciudad en el cuatrienio, es decir que en cada vigencia se cumpliría la expansión de 250 metros lineales o más de ser posible. Conforme a la revisión realizada a la contratación para expansión de nuevas redes se pudo establecer que se realizaron dos contrataciones para éste fin, cuyo resultado se explica en los párrafos siguientes.

Contratos de Expansión de Redes Eléctricas: Respecto a los contratos suscritos para expansión de redes, de acuerdo a la información reportada por la Oficina Asesora de Alumbrado Público para el municipio de Neiva durante la vigencia 2016, se evidenció que suscribieron contratación por \$297.277.023, correspondiente a la Orden de Expansión No 001 del 29 de septiembre de 2016, suscrita con la Unión Temporal Diselecsa Ltda., con fuente de recursos del alumbrado público, en el rubro de expansiones. La cual no fue ejecutada completamente en la vigencia 2016, es decir con un impacto parcialmente favorable para la comunidad.

La anterior orden de expansión tenía por objeto: "Realizar el suministro, instalación, codificación, georeferenciación y puesta en funcionamiento de los elementos eléctricos y luminarias del alumbrado público en diez sectores de la ciudad de Neiva, conforme a diseños, planos y presupuestos anexos". Se inició el 20 de octubre de 2016; en el presupuesto y localización de las obras a ejecutar se registran los 10 sectores con sus direcciones y el valor de las obras.

Según Acta parcial de obra número 1 del 15 de diciembre de 2016, se habían instalado las luminarias en el sector de la carrera 19 con calle 58 y calle 58 con carrera 18C del barrio Villa Uribe de la ciudad de Neiva, en cantidad localización y replanteo 70 metros lineales, con reflector de 180W de potencia; así mismo en el sector de la calle 2E con carrera 31 del barrio los parques de Neiva, se instalaron 24 luminarias LED, con localización y replanteo de 150 metros lineales; para un total de metros lineales con luminarias instaladas de 220 metros lineales. En los demás ocho sectores de la ciudad de Neiva, que integran la orden de expansión No. 001 de 2016, no se instalaron luminarias, a pesar de haber adelantado trabajos previos para ello.

Así mismo, se contrataron \$508.262.192 correspondiente al Convenio Interadministrativo No. 1172 del 25 de octubre de 2016, suscrito con las Ceibas Empresas Publicas de Neiva E.S.P., con fuente de recursos excedentes y rendimientos financieros de recursos del crédito (en la vigencia por concepto de expansiones) y fecha de inicio el 25 de octubre de 2016.

En la ejecución de este convenio, de acuerdo al informe de la supervisión del 17 de enero de 2017, sobre las actividades desarrolladas en el periodo correspondiente del

 CONTRALORÍA MUNICIPAL DE NEIVA <i>Control Fiscal con Sentido Público</i>	FORMATO
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL MODALIDAD ESPECIAL

25 de octubre de 2016 y el 17 de enero de 2017, en las conclusiones dice: "Se realizan cinco (05) diseños o proyectos de inversión de Alumbrado Público y éstas se encuentran consignadas en el presente informe de actividades. Se indica que el personal contratista se encuentra elaborando las brechas para enterrar la tubería PVC en los barrios Gualanday y los Andes; no se han realizado más actividades debido a que el plazo transcurrido es muy poco." Estableciéndose que a través de éste convenio no se realizaron expansiones con luminarias en la vigencia 2016.

Por lo anterior, conceptuamos que la contratación por concepto de expansión de redes, durante la vigencia 2016 alcanzó luminarias instaladas por un total de 220 metros lineales, es decir que no cumplió con los cometidos sociales de mejora en el nivel de vida y prevención de los actos delincuenciales en la vigencia 2016, en concordancia con las metas propuestas y consignadas en el Plan de Desarrollo y ejecutadas mediante el Plan de Acción de la respectiva vigencia, toda vez que la meta para el cuatrienio se estableció en 1000 metros lineales y por promedio aritmético a la vigencia 2016, le correspondían 250 metros lineales.

Respecto de la afirmación anterior, expresada en el Informe Preliminar de la Contraloría Municipal, la administración municipal respondió:

"RESPUESTA OBSERVACIÓN CUMPLIMIENTO METAS DE PRODUCTO DEL PLAN DE DESARROLLO 2016-2019.

En el Plan de Desarrollo del municipio de Neiva, expedido mediante Acuerdo 012 de 2016 del Concejo Municipal, denominado "*Neiva la Razón de Todos – Gobierno Transparente 2016 - 2019*", En el apartado de los ejes estratégicos del Plan, **EJE ESTRATÉGICO 5: DESARROLLO INFRAESTRUCTURA**, su **OBJETIVO**: Formular los proyectos de desarrollo de equipamientos e infraestructura que permitan establecer el modelo de territorio que dotará la zona rural y urbana con miras a elevar la calidad de vida de los Neivanos. Los componentes que hacen parte de este eje estratégico, son: Vivienda, Transporte y Movilidad, Energía Convencional y Alternativa, Agua Potable y Saneamiento Básico, Equipamientos

5.4.1 Programa: Neiva la razón de todos interconectados con energía eléctrica.

Objetivo:

- *Garantizar el mantenimiento y expansión de la infraestructura eléctrica.*

Con base en el Plan de Desarrollo se registró en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión Municipal el Proyecto denominado "CONSTRUCCIÓN, MODERNIZACIÓN, MANTENIMIENTO Y AMPLIACIÓN DE OBRAS DE INFRAESTRUCTURA PARA EL SISTEMA DE ALUMBRADO PÚBLICO DEL MUNICIPIO DE NEIVA DEPARTAMENTO DEL HUILA", estableciendo como meta del cuatrienio la expansión de mil (1000) metros lineales de nuevas redes de alumbrado público para el municipio.

AUDITORIA GUBERNAMENTAL MODALIDAD ESPECIAL

De conformidad con la citada actividad, se suscribió la Orden de Expansión 001 de 2016 con la Unión Temporal Diselecsa, concesionaria de alumbrado público, para realizar la expansión del sistema de alumbrado público en 10 sitios del Municipio:

ÍTEM	DIRECCIÓN	BARRIO	COMUNA	PETICIONARIO	VALOR
1	Cra 4W con Calle 50, Polideportivo	Mansiones del Norte	1	Gerley Mora Charry. Presidente JAC	36.436.684
2	Calle 58 con Cra 5	El Cocli	2	Comunidad	36.001.065
3	Calle 58 con Cra 18C, Calle 58 con Cra 19	Villa Urbe	2	Acción Popular, Juzgado 6 Administrativo	13.296.515
4	Calle 20 Sur con Cra 21A	Timanco	6	Dolly Otálora	2.798.541
5	Calle 6 Sur No. 10-48	Andalucía I Etapa	6	Fidela Cleves	36.952.984
6	Cra 13 con Calle 10 Sur, Caño La Corunta	Timanco	6	Gustavo Perdomo	51.670.685
7	Calle 2E con Cra 31	Los Parques	8	Acción Popular, Juzgado 4 Administrativo	45.039.034
8	Calle 1G con Cra 30F, Callejón de la muerte	Panorama	8	Jhon Fredy Chávarro. Presidente JAC	23.381.470
9	Zona Verde Frente a Parroquia	San Antonio	Corregimiento	Ruvira Torres, Comunidad	8.392.474
10	Calle 56B entre Cra 17C y Avenida 26	Frente Amaranto	2	Comunidad	43.307.571
	TOTAL				297.277.023

La citada orden de expansión equivale a mil cuarenta y siete (1047) metros lineales, y según el último informe de Interventoría realizada por Las Ceibas Empresas Públicas de Neiva el 28 de diciembre de 2017, lleva un porcentaje de avance del 100%, quedando pendiente el proceso de liquidación de la orden de expansión.

Asimismo, se suscribió Convenio Interadministrativo 1172 de 2016 con Las Ceibas Empresas Públicas de Neiva, para realizar la expansión del sistema de alumbrado público en 5 sitios del Municipio:

ÍTEM	DIRECCIÓN	BARRIO	COMUNA	PETICIONARIO	VALOR
1	Calle 27 entre Cra 18 hasta 16 - zonas verdes entre calle 27 hasta puente - parque de la Cra 17c a la Cra 18	Barrio los Andes	2	Comunidad	190.805.069
2	Zona verde de la Cra 18 entre calle 37 al canal y tramo del canal Cra 17 a la Cra 18	Barrio Gualanday	2	Comunidad	44.596.771
3	Calle 37 entre Cra 18 a la 16	Barrio Gualanday	2	Comunidad	128.588.711
4	Carrera 51b con calle 24 del polideportivo	Barrio Antonio Baraya	10	Comunidad	34.006.414
5	Cancha de mini futbol de la carrera 42 con calle 27	Barrio Antonio Nariño	10	Comunidad	68.298.624
	TOTAL				466.295.589

 CONTRALORÍA MUNICIPAL DE NEIVA <small>Control Fiscal con Sentido Público</small>	FORMATO
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL MODALIDAD ESPECIAL

El citado Convenio equivale a novecientos ochenta y siete (987) metros lineales, y de conformidad con las Acta de Recibo de la Unión Temporal Diselecsa, concesionaria del alumbrado público de Neiva, las luminarias fueron instaladas y hacen parte del SALP, quedando pendiente la liquidación del convenio interadministrativo.

En ese orden de ideas, hasta la fecha, han sido instalados dos mil treinta y cuatro (2034) metros lineales de nuevas redes de alumbrado público para el municipio, llegando a un 203,4% de la meta propuesta en el Plan de Desarrollo de Neiva, la cual se cumplió en el segundo año de ejecución del citado Plan.

Con el fin de sustentar la presente respuesta, se anexan certificaciones del Programa de Alumbrado Público respecto de los metros lineales de la orden de expansión 001 de 2016 y Convenio 1172 de 2016, certificación de la Interventoría de las Ceibas Empresas Públicas de Neiva del avance de obra de la orden de expansión 001 de 2016 y Actas de Recibo del concesionario Diselecsa de las obras de expansión del Convenio 1172 de 2016".

CONCLUSIÓN DE LA CONTRALORIA: En uno de los párrafos de la respuesta del sujeto vigilado expresa: "hasta la fecha, han sido instalados dos mil treinta y cuatro (2034) metros lineales de nuevas redes de alumbrado público para el municipio, llegando a un 203,4% de la meta propuesta en el Plan de Desarrollo de Neiva, la cual se cumplió en el segundo año de ejecución del citado Plan". Es conveniente recordarle a la administración municipal que el informe preliminar, corresponde a la *Auditoria Gubernamental Modalidad Especial, de la vigencia 2016*, periodo que terminó el 31 de diciembre de ese año y si en la vigencia 2017 traspasaron las metas, será objeto de futuros procesos auditores; solo que para la vigencia 2016 no se cumplió con los metros lineales de expansión de alumbrado público propuestos, que eran 250 por promedio aritmético y a 31 de diciembre de 2016 conforme a los contratos de expansión revisados cumplieron con 220 metros lineales con luminarias instaladas para la comunidad, número inferior en cantidad de metros a los establecidos en la meta del Plan de Desarrollo municipal por vigencia. Nuestro llamado es para que, en la medida de lo posible implementen mecanismos de control y seguimiento, que les permitan cumplir las metas conforme fueron planeadas, evitando que se reserven de su cumplimiento para las últimas vigencias o se incrementen el número de metas congeladas para futuras vigencias.

6. PQD RECIBIDAS DURANTE EL PROCESO AUDITOR.

Durante el proceso auditor se recibió por parte de la Dirección de Participación Ciudadana de éste Ente de Control, una denuncia por presuntas irregularidades en el manejo del Alumbrado Público del municipio de Neiva, la cual formó parte de nuestro trabajo de campo con el fin de esclarecer los hechos que motivaron la inconformidad ciudadana respecto a este tema que fue el objeto del proceso de auditoría.



Los hechos inician por solicitud del presidente del Concejo de la Ciudad, DEIBY MARTINEZ CORTES, quien remite el audio de la sesión plenaria del Concejo de Neiva del 13 de julio de 2017, donde se realizó el debate de Control Político sobre el Alumbrado Público, con el fin de que se investiguen unas denuncias hechas en dicho debate.

La función dentro de la presente auditoria, correspondió a la verificación de los argumentos expuestos por la administración municipal como respuesta al requerimiento realizado por la Directora Técnica de Participación Ciudadana de la Contraloría Municipal de Neiva, en oficio No. 0205 del 4 de Agosto de 2017 y que sustentamos en los siguientes párrafos.

Atendiendo la suspensión del cobro del impuesto de Alumbrado Público por parte de la sección Tercera del Concejo de Estado el 9 de junio de 2016, el Municipio de Neiva dejó de recaudar los recursos por dicho impuesto, durante los meses de junio, julio, agosto y septiembre de 2016. Frente a esta realidad, la Electrificadora del Huila, siguió suministrando el fluido eléctrico, pero creando para el Municipio de Neiva una situación de iliquidez frente al pago del suministro de energía por cuanto el tributo por parte de los suscriptores es la fuente de financiación, no solo del abastecimiento de energía, sino del mantenimiento y operación del sistema de alumbrado público para la ciudad.

Teniendo en Cuenta que el proceso de solicitud de nulidad del Acuerdo municipal con el cual se cobraba el impuesto de Alumbrado Público, ante el Concejo de Estado era de conocimiento de la administración municipal y debía estar contemplado en las controversias judiciales como una contingencia para el Municipio de Neiva, además que debía tener asignado un profesional del derecho que sirviera de garante e informar sobre sus posibles resultados a favor o en contra del Ente Municipal, como finalmente terminó; es decir que la situación presentada no fue un caso imprevisible para el Ente Territorial, razón por la cual consideramos que existió responsabilidad de la administración en cuanto a no haber implementado planes de prevención y de salidas para la emergencia que debió afrontar.

En consecuencia como Ente Fiscalizador, consideramos que el hecho de haber permitido por parte de la administración municipal de Neiva el suministro energía, en los meses durante los cuales estuvo suspendido el recaudo del impuesto, configuró una presunta vulneración de los principios constitucionales respecto al cumplimiento de la función administrativa; así mismo de los principios que rigen la normatividad presupuestal y contractual, al autorizar a la Electrificadora del Huila, el descuento de los valores adeudados por concepto del suministro de energía para alumbrado público, sin el respectivo ingreso que soportaría el pago a la empresa proveedora, por cuanto

 CONTRALORÍA MUNICIPAL DE NEIVA <i>Control Fiscal con Sentido Público</i>	FORMATO
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL MODALIDAD ESPECIAL

el contrato tiene justificación, siempre que existan recursos para el pago como contraprestación del servicio, de lo contrario se estaría creando además un desequilibrio económico con perjuicio de terceros.

Lo anterior por la ausencia de medidas preventivas en cuanto a los efectos que crearía una situación de tal magnitud, siendo prioritario que la administración municipal, suscriba un compromiso en el cual establezca acciones que le permitan implementar mecanismos preventivos para superar hechos previstos como éste y a futuro evitar la ocurrencia de situaciones que impliquen riesgo de pérdidas de recursos públicos.

HALLAZGO No. 06

CONDICION: La administración municipal de Neiva, no tomó medidas preventivas frente a la posibilidad del fallo de nulidad desfavorable por parte del Concejo de Estado, para el Acuerdo Municipal con el que se cobraba el Impuesto de Alumbrado Público, situación que le significó dificultades financieras y malestar ciudadano, válido para situaciones cuyas repercusiones sean de interés ciudadano, acorde con las funciones constituciones a cargo del Ente Territorial.

CRITERIO: Artículo 209 de la Constitución Nacional, Artículo 71 del Decreto 111 de 1996, Artículo 122 del Acuerdo No. 002 de 2009, Estatuto Presupuestal del Municipio de Neiva.

CAUSA: Ausencia de medidas preventivas que minimizaran los efectos adversos generados por una decisión judicial sobre un asunto de importancia y repercusión general para el bienestar ciudadano, que era de conocimiento por parte de la administración municipal.

EFFECTO: Riesgo de Incumplimiento del deber constitucional del suministro de Alumbrado Público en la ciudad de Neiva, iliquidez por la imposibilidad de cobro del tributo. Posibles pagos de intereses moratorios por las deudas acumuladas en el suministro de la energía eléctrica e incumplimiento con otros contratistas como Diselecsa Ltda. Hallazgo con connotación Administrativa y disciplinaria.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD:

“La Sección Tercera del Consejo de Estado suspendió a través de una medida cautelar el cobro del Impuesto de Alumbrado Público, como consecuencia del estudio de una Acción de Grupo incoada con el fin de obtener la devolución de los recursos pagados por este concepto a los habitantes del Municipio, por carecer de autorización de la Asamblea Departamental del Huila para expedir la reglamentación del citado tributo por parte del Concejo de Neiva. La medida se hizo efectiva el 9 de junio de 2016, impidiendo que la Administración Municipal pudiera efectuar el cobro, hasta tanto no se cumpliera con las disposiciones del alto tribunal, es decir, surtir el trámite de autorización ante la Duma Departamental, para que el Concejo pudiera expedir nuevamente el Acuerdo que reglamenta el cobro del impuesto.

Si bien es cierto, se decretaron medidas cautelares, la Alcaldía de Neiva mediante Acción de Tutela instaurada contra la decisión de la Sección Tercera, logró que la Sección Quinta del Consejo de Estado revocara la citada medida, además de emitir pronunciamiento respecto de la legalidad del cobro del impuesto por cuanto los Concejos Municipales en virtud de la autonomía de los municipios y la descentralización administrativa contemplada en la Constitución de 1991, si tienen la competencia para establecer el cobro del mencionado tributo con miras a garantizar la prestación del servicio de alumbrado público.

La Constitución Política de Colombia establece en su Artículo 2 “Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo”.

Que la Constitución de 1991 en su artículo 311 establece que...“Al Municipio como entidad fundamental de la división político administrativa del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio...”.

En su artículo 365 ha indicado: “Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. Si por razones de soberanía o de interés social, el Estado, mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de una y otra cámara, por iniciativa del Gobierno decide reservarse determinadas actividades estratégicas o servicios públicos, deberá indemnizar previa y plenamente a las personas que en virtud de dicha ley, queden privadas del ejercicio de una actividad lícita”.

Que la Ley 136 de 1994 en su artículo 3 consagró como obligación de los Municipios “administrar los asuntos municipales y prestar los servicios públicos que determine la ley”

Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del estado y corresponde a la ley fijar las competencias y responsabilidades relativas a su prestación, cobertura, calidad.

AUDITORIA GUBERNAMENTAL MODALIDAD ESPECIAL

Mediante Decreto 2424 de 2016, compilado por el Decreto 1073 de 2015, se reglamentó la prestación del servicio de alumbrado público, el cual se considera como servicio público no domiciliario que se presta con el objeto de proporcionar exclusivamente la iluminación de los bienes de uso público y demás espacios de libre circulación con tránsito vehicular o peatonal, dentro del perímetro urbano y rural de un municipio o Distrito. El servicio de alumbrado público comprende las actividades de suministro de energía al sistema de alumbrado público, la administración, la operación, el mantenimiento, la modernización, la reposición y la expansión del sistema de alumbrado público, definición que se amplió a partir de la expedición de la Ley 1819 de 2016 Reforma Tributaria, permitiendo que con cargo al impuesto de Alumbrado se puedan costear el alumbrado navideño, iluminación ornamental y desarrollo tecnológico asociado.

Teniendo en cuenta lo anterior, la obligación del Municipio no era otra, sino garantizar la continuidad en la prestación del servicio de alumbrado público, para evitar que se presentaran traumatismos y problemas de seguridad para los habitantes de Neiva, de no haber permitido que se continuara con el suministro de energía al sistema, se hubiera ocasionado un perjuicio mayor a los ciudadanos, situación que hubiera desencadenado en múltiples acciones legales en contra del Municipio que seguramente hubieran terminado en condenas patrimoniales y derivado en otras acciones fiscales, disciplinarias y hasta penales.

Por parte de la Administración Municipal se garantizó la efectiva prestación del servicio en cumplimiento de su deber constitucional y legal, máxime cuando desde el mismo momento de la notificación de la medida cautelar se inició el trámite requerido por la Sección Tercera del Consejo de Estado para restablecer el cobro del impuesto, es así, que en el mes de septiembre se logra la expedición del Acuerdo 020 de 2016 por el Honorable Concejo Municipal permitiendo volver a cobrar el tributo. Actuación que posteriormente, se vio avalada por la Sección Quinta del Consejo de Estado que dio la razón a la Administración Municipal en el sentido de pronunciarse respecto de la legalidad del cobro y la competencia del Concejo Municipal para establecerlo en Neiva con miras a financiar el servicio público y llamando la atención a la Sección Tercera por el trámite brindado al proceso y que ocasionó los inconvenientes resaltados en la presente observación.

Por último, respecto de las repercusiones contractuales, los meses en los que no se pagó por la operación y mantenimiento del sistema, serán objeto de reconocimiento en la etapa de liquidación del Contrato de Concesión, que finalizó el pasado 30 de diciembre de 2017. En este punto se advierte, que los valores reclamados por el concesionario están sujetos a discusión por la Administración Municipal, por lo cual, se tendrá como insumo importante para tal fin, el Laudo Arbitral de 2007 que recientemente fue objeto de pronunciamiento por el Consejo de Estado que negó la anulación del mismo, no obstante no ha podido quedar en firme debido a maniobras dilatorias del concesionario para evitar el cobro de los más de once mil millones que se reconocieron a favor del Municipio y que sirve para re liquidar el contrato a partir del año 2007 y hasta la fecha”.

CONCLUSION DE LA CONTRALORIA: La administración municipal en la respuesta no desvirtúa la observación, la cual destaca la falta de medidas preventivas para evitar situaciones difíciles, es decir reprobamos que el Municipio haya actuado de forma reactiva una vez se dio el fallo por parte del Concejo de Estado y no proactivamente como era su deber, previendo la contingencia que se hizo realidad, planteando al contratista del suministro de energía previamente al fallo un acuerdo para la provisión

AUDITORIA GUBERNAMENTAL MODALIDAD ESPECIAL

del fluido eléctrico que sería legalizado con la ocurrencia de los hechos y según la respuesta el municipio no tuvo ningún plan preventivo frente a esta situación. Siendo consecuentes con el mandato legal para los funcionarios públicos que existe responsabilidad por acción u omisión, en consecuencia permanece la connotación del hallazgo como administrativa.

Frente a los interrogantes del señor concejal planteadas en la denuncia, respecto a las presuntas irregularidades por parte de la Electrificadora del Huila, por no realizar los traslados a la fiducia; la autorización de descuento del impuesto para cubrir deuda con Electro Huila por parte de la Administración Municipal; la existencia de un presunto detrimento patrimonial por no girar los dineros recaudados ni al Municipio ni a la Fiducia, por parte de la Electrificadora del Huila y las acciones por parte de la administración municipal para solicitar dichos dineros.

Fue objeto del examen de la auditoria, cada una de las inquietudes expuestas por el señor concejal de la ciudad, en el trabajo de campo se constataron los cruces de cuentas entre la Electrificadora del Huila y la administración municipal comprobando que la Electrificadora del Huila, en cumplimiento a las tarifas diferenciales determinadas en el Acuerdo No. 020 de 2016, efectivamente reestableció el recaudo en el mes de enero de 2017 y hasta mayo de la misma vigencia descontó directamente el valor de la energía suministrada durante los meses de junio, julio, agosto y septiembre de 2016, conforme a la autorización del Municipio de Neiva del 28 de diciembre de 2016.

Frente al presunto detrimento patrimonial por parte de la Electrificadora del Huila, por no girar los recursos, al municipio ni a la Fiduciaria; en nuestra interpretación de los hechos, la Electrificadora del Huila, suministró el servicio de energía eléctrica, con conocimiento de causa, es decir asumiendo las consecuencias de tipo económico y apartándose de los elementos contractuales inicialmente pactados del pago como contraprestación oportuna por el servicio que estaba prestando al Municipio de Neiva, por esta razón al momento de recuperar los recaudos, por parte de los ciudadanos, recobraba la condición de particular que maneja recursos públicos y por lo tanto no debía tratarlos según su interés particular, por esta razón consideramos que, al momento de restablecerse los recaudos debía tener un acuerdo previo de pago con la administración municipal, por concepto de la deuda de energía proporcionada sin el recaudo que le permitiera su descuento, deuda que sería abonada según lo establecido en dicho acuerdo y dar tratamiento a los excedentes de los recaudos conforme a lo establecido en el contrato con el municipio de Neiva, respecto al giro de excedentes a favor del municipio a través de la FIDUAGRARIA S.A.

 CONTRALORÍA MUNICIPAL DE NEIVA <i>Control Fiscal con Sentido Público</i>	FORMATO
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL MODALIDAD ESPECIAL

HALLAZGO No. 07

CONDICION: La Electrificadora del Huila, al aceptar la autorización del descuento directo de los recaudos del impuesto de alumbrado público, por parte de la administración del Municipio de Neiva, incurrió en manejo indebido de los recursos públicos, configurando un detrimento patrimonial por los valores manejados durante el periodo de suspensión ordenado en el mes de junio de 2016 y el mes de mayo de 2017 mes en el cual se restablecieron los excedentes a favor del Municipio y de la FIDUAGRARIA S.A., cuyo valor ascendió a \$7.053.971.189 en cumplimiento al contrato de suministro de energía, de enero 30 de 1997.

CRITERIO: Artículo 6 de la Ley 610 de 2000.

CAUSA: Fallas de gestión y autocontroles por parte de la administración Municipal de Neiva.

EFFECTO: Uso ineficiente de los recursos, hallazgo con connotación disciplinaria y administrativa.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD:

“RESPUESTA OBSERVACIÓN No. 7.

La Secretaria de Hacienda mediante oficio No. 460 del 28 de diciembre de 2016, autorizó a la Electrificadora del Huila para que descontara del recaudo realizado el valor adeudado por concepto del servicio de alumbrado público, de conformidad con el siguiente fundamento jurídico:

La anterior autorización, se produjo como consecuencia de la creciente obligación pendiente de pago por concepto del servicio de alumbrado público que continuó prestándose pese a que el Consejo de Estado ordenó la suspensión del Acuerdo Municipal con el cual se efectuaba el recaudo de impuesto por este concepto.

Aunado a lo anterior, ha de tenerse presente que el Contrato de Concesión 001 de 1997 suscrito entre el Municipio de Neiva y la Unión Temporal Diselecsa, en la cláusula trigésima primera estableció que para la ejecución y pago del contrato no se afectaría presupuesto municipal dado que los recursos requeridos provendrían del recaudo del impuesto de Alumbrado Público.

En igual sentido, en la Cláusula Decima Octava - Retribución, se pactó que del recaudo obtenido por el servicio de alumbrado se le reconocería el costo mensual del suministro e instalación de las nuevas luminarias (reposición o repotenciación) y la operación y mantenimiento del contrato de concesión.

AUDITORIA GUBERNAMENTAL MODALIDAD ESPECIAL

A renglón seguido, se acordó que el Municipio cedería a favor de Diselecsa los derechos sobre el valor total mensual de la facturación del servicio de alumbrado público previa deducción que se hiciera de los gastos del consumo de energía, costos de facturación y recaudo.

Igualmente, la cláusula trigésima segunda del contrato señala que el Municipio de Neiva para efectos de cumplir con lo pactado en el contrato utilizará los recursos provenientes del recaudo que se efectúe por concepto de Alumbrado público. A su vez, reitera que del valor recaudado se deducirá el valor de energía consumida por el alumbrado público, los costos de facturación y recaudo y el remanente será depositado en una Fiducia debidamente constituida.

Como quiera que el contrato de concesión estipula que es requisito de existencia que el Municipio celebrara convenio con una empresa de servicios públicos domiciliarios para que efectuara la facturación del servicio de alumbrado público y el recaudo del mismo, el 31 de diciembre de 1997 entre la Electrificadora del Huila S.A. E.S.P y el Municipio de Neiva se suscribió contrato de suministro de energía para el servicio de alumbrado público y el recaudo del precio que se cobra como contraprestación.

En dicho contrato, en la cláusula séptima se estipuló que la Electrificadora descontara el recaudo del impuesto de alumbrado público el valor facturado por concepto del suministro de energía. Seguidamente, en el parágrafo se acordó que "una vez descontado el valor correspondiente al consumo de energía eléctrica por alumbrado público y el valor correspondiente al recaudo del impuesto de alumbrado público, girara el sobrante a la fiduciaria que el Municipio indique".

En este orden de ideas, la autorización que emite la Secretaría de Hacienda no es más que una confirmación de lo pactado contractualmente por el Municipio de Neiva con la Electrificadora y lo convenido con Diselecsa, esto es que una vez se efectúe el recaudo por parte de la Electrificadora, en calidad de empresa de servicio público domiciliario encargada de la facturación y recaudo del impuesto de alumbrado público, se girara a la fiduciaria designada los recursos previa deducción del valor del consumo de energía eléctrica por alumbrado público y el valor correspondiente a la facturación y recaudo del impuesto. Además de esto es competencia de la Secretaría de Hacienda en funciones propias de su cargo "Dirigir y controlar todos los pagos de las obligaciones asumidas por el Municipio de Neiva" Así como velar por dirigir las políticas de cartera y administración de los recursos tributarios. Es de recordar que el Alumbrado Público es un servicio público esencial que debe ser garantizado prioritariamente por parte de la administración.

De igual manera, señalar que la Constitución Política de 1991 en el artículo 366 señala que las Entidades Territoriales deberán dar prioridad al gasto público social sobre cualquier otra asignación. A su vez, la Corte Constitucional ha reiterado en múltiples oportunidades que a la luz de las disposiciones constitucionales hay una relación inescindible entre la Cláusula de Estado Social y la prestación de los servicios públicos, a su vez recuerda que la sostenibilidad fiscal no puede actuar en perjuicio de la prioridad del gasto social, ni puede dar lugar al menoscabo de los derechos fundamentales, a la restricción de su alcance o la negación de su prestación efectiva (Corte Constitucional. Sentencia C-272 de 2016. Magistrado Ponente Luis Ernesto Vargas Silva).

El gasto público social ha sido definido como aquel gasto cuyo objetivo es la solución de las necesidades básicas insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental, agua potable, vivienda

AUDITORIA GUBERNAMENTAL MODALIDAD ESPECIAL

y las tendientes al bienestar general y al mejoramiento de la calidad de vida de la población (Corte Constitucional, Sentencia C-375 de 2010. Magistrado Ponente Mauricio González Cuervo).

Por último, es menester hacer claridad que también la Administración Municipal, a través de la Secretaria de Infraestructura y el Líder del Programa de Alumbrado Público, en dos oportunidades oficiaron a la Electrificadora del Huila: 21 de marzo y 16 de mayo de 2017, con el fin de solicitar acuerdo de pago por la obligación pendiente del consumo de energía, siendo la respuesta de la empresa que no era viable acceder a la solicitud justificando que institucionalmente tenían unos indicadores corporativos en materia de recaudo y cartera que debían cumplir.

Expuesto lo anterior, el Programa de Alumbrado Público solicita desestimar las observaciones presentadas en el informe preliminar con base en la información y argumentos presentados.

CONCLUSION DE LA CONTRALORIA: La respuesta de la administración no desvirtúa el hallazgo, porque con el fallo del Consejo de Estado el equilibrio económico del contrato se vió afectado al no tener fuente de recursos para pagar al tercero, lo cual ameritaba un acuerdo entre las partes, independientemente de la urgencia de los deberes constitucionales que a la administración municipal le asisten con la comunidad neivana y que en la respuesta se argumentó suficientemente, pero la administración municipal no podía recibir un servicio sin tener la fuente de recursos para pagarlo y al hacerlo incurrió en la suscripción de un compromiso sin los requisitos legales de fuente de financiación y la Electrificadora con el suministro de energía, se apartó del contrato suscrito inicialmente, corriendo su propio riesgo económico y no podría una vez restituido el recaudo disponer a su parecer con recursos públicos.

La administración municipal al autorizar a la Electrificadora del Huila a descontarse de los recaudos los valores adeudados por concepto de Alumbrado Público, permitió que un particular administrara recursos de naturaleza pública, sin el respaldo de un acto jurídico, que así lo permitiera.

Por lo anteriormente expuesto, el hallazgo permanece con las connotaciones disciplinaria y administrativa.

 CONTRALORÍA MUNICIPAL DE NEIVA <i>Control Fiscal con Sentido Público</i>	FORMATO
	AUDITORIA GUBERNAMENTAL MODALIDAD ESPECIAL

3. ANEXOS

Anexo 1. Consolidación Hallazgos

Anexo 2. Plan de Mejoramiento