

Por un control fiscal efectivo y transparente"

Doctor
GUSTAVO FRANCISCO PETRO URREGO
Alcalde Mayor de Bogotá D.C.
Carrera 8ª No. 10- 65
Código Postal 111711
Bogotá D.C.

ASUNTO: Advertencia Fiscal, en cuantía indeterminada pero determinable, en razón al retraso en la puesta en funcionamiento de la Hidroeléctrica "El Quimbo"; proyecto que se encuentra en etapa de construcción por la Empresa Generadora de Energía - EMGESA S.A. E.S.P., dado que las obras civiles principales relacionadas con la presa, el dique auxiliar y las vías sustitutivas, con corte a junio de 2014, presentaban en promedio un avance del 78.31%, con respecto a lo programado que era del 90.61%, lo que compromete la generación de Energía en Firme aún para la fecha reprogramada del 15 de mayo de 2015; lo que significa que de no tomarse medidas efectivas tendientes a superar las situaciones presentadas en la ejecución de dichas obras, la Empresa Generadora de Energía puede verse abocada a surtir nuevas prórrogas, con el consecuente incumplimiento en la producción de la Energía en Firme, comprometida con el Sistema Interconectado Nacional - S.I.N.. Igualmente, la necesidad que se cumpla con el Programa de Reasentamiento de las Familias que realmente resulten afectadas con la ejecución de tan importante proyecto, con antelación al llenado del embalse y en los términos que lo precisa la H. Corte Constitucional en la Sentencia T- 135 de 2013.

Respetado señor Alcalde Mayor:

En el entendido que el Control Fiscal, es el instrumento idóneo para garantizar el cabal cumplimiento de los objetivos constitucionalmente previstos para la correcta destinación de los recursos del Distrito Capital, se considera necesario advertir a su despacho sobre las situaciones que vienen presentándose en la ejecución del Proyecto Hidroeléctrico El Quimbo, las cuales han impedido el cumplimiento en la generación de Energía en Firme; lo que eventualmente puede conducir a que la Empresa Generadora de Energía, en adelante EMGESA S.A. E.S.P., prorrogue sucesivamente la entrada en funcionamiento de la Hidroeléctrica, con los consecuentes riesgos en materia del costo de las obras, generación de Energía en Firme para atender los compromisos con el Sistema Interconectado Nacional

www.contraloriabogota.gov.co

Cra 32A No 26A-10
Código Postal 111321
PBX 3358888

S.I.N., al igual que la necesidad que se cumpla el Programa de Reasentamiento de Familias afectadas, con antelación al llenado del embalse, en los términos que lo refiere la Corte Constitucional en la Sentencia T- 135 de 2013.

Actuación fiscal que tiene el exclusivo propósito de coadyuvar al mejoramiento de la gestión administrativa, lo cual redundará en la calidad de vida de los habitantes de la ciudad, fin último del ejercicio de la función pública Constitucional delegada por el Estado al Organismo de Control Fiscal.

1. ANTECEDENTES

El Proyecto Hidroeléctrico El Quimbo – PHEQ fue adjudicado a EMGESA S.A. E.S.P., mediante subasta de energía liderada por el Gobierno Nacional en el año 2008, con el objeto de producir Energía en Firme - OEF de 1.650 GWh/año desde diciembre de 2014 hasta noviembre de 2034; esto es, por un período de 20 años.

El proyecto contó con un presupuesto inicial de US\$837.2 MUSD, aprobado en la Junta Directiva del 22 de septiembre de 2010, importe en moneda real a enero de 2010 y tipo de cambio COL 2.209/USD, es decir, \$1.849.352.710.000; presupuesto que fue modificado por la Junta Directiva Extraordinaria del 13 de marzo de 2014, por valor total de 1.093,07 MUSD, tipo de cambio COL 2.209/USD, \$2.414.591.630.000.

Lo anterior significa que el mencionado presupuesto fue ajustado en la importante cifra USD255.92 millones, que convertidos a la tasa de cambio ascienden aproximadamente a \$565.327.000.000.

Conforme lo da a conocer EMGESA S.A. E.S.P., *"Se trata del tercer proyecto de generación de energía más grande dentro del plan de expansión definido por la Comisión de Regulación de Energía y Gas, CREG para el período 2014-2019, después de Hidrosogamoso (que entrará en operación en octubre de este año) y de Hidroituango, previsto para noviembre de 2018" y se encuentra localizado al sur de Departamento del Huila entre las cordilleras Central y Oriental, sobre la cuenca del río Magdalena, al sur del embalse de Betania, en jurisdicción de los municipios de Garzón, Gigante, El Agrado y Altamira..."*

2. RIESGOS DE AFECTACIÓN DEL PATRIMONIO PÚBLICO QUE AMERITAN LA ADVERTENCIA TENIENDO EN CUENTA LA PARTICIPACIÓN ACCIONARIA DEL DISTRITO CAPITAL EN EMGESA S.A. E.S.P., A TRAVÉS DE LA EMPRESA DE ENERGÍA DE BOGOTÁ S.A. E.S.P.

Esta Contraloría, a través de la Dirección Sector Servicios Públicos, en cumplimiento del PAD 2014, practicó Auditoría Especial ante EMGESA S.A. E.S.P., en la que fue evaluado el avance que ha tenido la ejecución del Proyecto Hidroeléctrico El Quimbo, con ocasión de lo cual fue evidenciada mora en la ejecución de algunas de las obras civiles principales que hacen parte del mismo, al igual que el no cumplimiento en su totalidad, a la fecha de terminación del referido proceso auditor, del fallo de la H. Corte Constitucional sobre el tema de la compensación a las familias afectadas con la ejecución del mismo, conforme seguidamente haremos alusión, veamos:

2.1 Riesgos de afectación del patrimonio público distrital, en razón al retraso que, con corte a junio de 2014, presentaba la ejecución de las obras civiles principales de la Hidroeléctrica El Quimbo, como la presa, el dique auxiliar y las vías sustitutivas, lo que impediría la generación de Energía en Firme, para la fecha reprogramada que es el 15 de mayo de 2015; por lo que de no tomarse medidas efectivas tendientes a superar las situaciones presentadas en la ejecución de dichas obras, EMGESA S.A. E.S.P., está llamada a prorrogar sucesivamente la entrada en funcionamiento de la Hidroeléctrica, con el consecuente incumplimiento de la Obligación de producción de Energía en Firme – OEF; tan cierto es lo afirmado que ya se procedió a la suscripción de contratos, para el suministro de energía con otras hidroeléctricas de propiedad de EMGESA S.A. E.S.P., con los mayores costos que tal decisión en la práctica puede traer consigo.

Como es de conocimiento del señor Alcalde, en el año 2008 el Gobierno Nacional adjudicó mediante subasta de energía a EMGESA S.A. E.S.P., la construcción del Proyecto Hidroeléctrico El Quimbo.

Fue así como EMGESA S.A. E.S.P., con fecha 30 de noviembre de 2010 suscribió el Contrato de Obra No. CEQ-21 con el CONSORCIO IMPREGILO – OHL, por un valor inicial de \$620.473.167.643, adicionado en \$69.971.502.916, para un valor final de \$690.444.670.559, con un plazo de 1.614 días y fecha de terminación 15 de junio de 2015, el que tiene por objeto: "(...) Construir obras de aprovechamiento

Por un control fiscal efectivo y transparente

hidroeléctrico que consisten en una presa, dique auxiliar de cierre, sistema de desviación, descarga de fondo, vertedero, sistema de conducción y casa de máquinas."

Igualmente, EMGESA S.A. E.S.P., suscribió el Contrato de Obra No. CEQ-516 el 1º de junio de 2013, con el CONSORCIO OBRAS QUIMBO, por valor de \$148.718.081.542, con un plazo de 504 días, con fecha de terminación 6 de diciembre de 2014, el que tiene por objeto: "(...) construcción de las vías sustitutivas del Proyecto Hidroeléctrico El Quimbo".

La fecha inicialmente programada para la puesta en funcionamiento de la Hidroeléctrica El Quimbo, era diciembre de 2014, no obstante en razón a las modificaciones presupuestales y los atrasos del proyecto, se tiene que según Acta 401 de la Junta Directiva del 13 de marzo de 2014, y el impacto del deslizamiento del dique auxiliar, la empresa tiene previsto el llenado del embalse y posterior puesta en marcha de la hidroeléctrica, para el mes de mayo de 2015.

En este orden de ideas, motiva a este Organismo de Control hacer uso de la Función de Advertencia Fiscal, prevista en el Numeral 4º del Artículo 5º del Acuerdo 519 de 2012, dados los serios retrasos que vienen presentándose en el cronograma de ejecución de cada una de las actividades, los que de no tomarse las medidas requeridas, muy seguramente van impedir que esta segunda fecha prevista para la puesta en operación de la hidroeléctrica tampoco se cumpla.

Lo afirmado, en atención a la importancia de las situaciones que han generado retraso en el cronograma de entrega de las obras; siendo oportuno precisar que éstas, según la misma interventoría realizada por EMGESA S.A. E.S.P., conforme lo ilustra su informe con corte a 1º de junio de 2014, las obras civiles principales presentaban un avance del 78,31%, con relación a lo programado del 90,61%, lo que da cuenta de la existencia de una desviación del 12,30%.

Este Organismo de Control no desconoce, según lo manifestó la misma interventoría, que en la ejecución de algunas de las señaladas obras civiles principales se presentaron circunstancias de fuerza mayor, como lo ocurrido, en marzo de 2014, en el dique auxiliar, con el deslizamiento del material de relleno en la zona derecha del espaldón aguas abajo del mismo, donde se desarrolló una masa inestable con lo cual se afectó la ejecución de la obra; no obstante no resulta comprensible la falta de oportunidad, por parte de EMGESA S.A. E.S.P. y el contratista CONSORCIO IMPREGILO - OHL, en la toma de medidas efectivas

tendientes a contrarrestar la situación presentada e impedir la paralización de la obra.

Prueba de lo afirmado es que a la fecha en que esta Contraloría practicó Visita Administrativa de carácter fiscal a las referidas obras, lo cual tuvo lugar entre el 11 y el 15 de agosto de 2014, esto es, aproximadamente seis meses después de ocurridos los señalados hechos, no se conocían las medidas concretas adoptadas para conjurar la ocurrida situación.

Lo cierto es que, de conformidad con el cronograma de obras presentado por el contratista, con corte a junio de 2014, el ítem dique auxiliar, presentó un avance del 73.11%, lo que venía afectando la ruta crítica de ejecución de las mismas.

Ahora bien, con respecto a las llamadas obras sustitutivas, que constituyen la construcción de cuatro tramos de vías que serán afectadas con el llenado del embalse, se tiene que de conformidad con el Informe de Interventoría al Contrato de Obra No. CEQ -516, a junio de 2014, el avance era en promedio de apenas el 42.75%, si se tiene en cuenta que el contrato concluirá el próximo 6 de diciembre, se evidencia que existen atrasos en las obras de los tramos tres y cuatro, lo que representa un desfase del 8.82% con respecto a lo programado que era del 51.57%.

Luego no existe duda que la conclusión de las referidas obras es prerequisite para dar inicio al llenado del correspondiente embalse, el que conforme al cronograma de ejecución de obras, estaba previsto para el 31 de diciembre de 2014; fecha que seguramente no va a tener cumplimiento, si se tiene en cuenta el atraso que presenta la ruta crítica del proyecto a que anteriormente se hizo alusión.

Por lo tanto, llama la atención que EMGESA S.A. E.S.P., en su condición de adjudicataria para la ejecución de tan importante proyecto constructivo, es conocedora del retraso que este presentaba desde el año 2013, conforme lo corrobora el informe semestral de la sociedad auditora SEDIC S.A., del 28 de noviembre de 2013 y aprobado por EMGESA S.A. E.S.P., en el que señaló: *"El proyecto tiene 175 días de retraso con respecto a la fecha de inicio del Período de Vigencia de la obligación, determinando que la nueva fecha de entrada en operación comercial podría ser el 25 de mayo de 2015"*.

De ahí, que resulta obligado que la empresa líder en la ejecución del aludido proyecto tome medidas efectivas tendientes a garantizar que no se dilate la puesta

www.contraloriabogota.gov.co

Cra 32A No 26A-10
Código Postal 111321
PBX 3358888

Por un control fiscal efectivo y transparente"

en funcionamiento de la hidroeléctrica, previsto inicialmente para el próximo 31 de diciembre, máxime si se tiene en cuenta que EMGESA S.A. E.S.P., con antelación conocía del compromiso de producir Energía en Firme de 1.650 GWh/año, desde diciembre de 2014 hasta noviembre de 2034, con un precio de US13.998/MW.

Lo cierto es que al no poder cumplir con la fecha inicialmente prevista, la empresa, conforme lo ilustra la siguiente tabla, procedió a suscribir los mencionados siete contratos y declaraciones de respaldo, veamos:

CONTRATOS Y DECLARACIONES DE RESPALDO FIRMADOS

CONTRATO	FECHA INICIAL	FECHA FINAL	PLANTA GENERADORA	VENDEDOR	ENERGÍA DE RESPALDO MWH/DÍA
25942	01-04-2015	30-04-2015	GUAVIO	ENDG-EMGESA SA	9.000.000
25943	01-04-2015	30-04-2015	PARAISO GUACA	ENDG-EMGESA SA	18.600.000
25944	01-04-2015	30-04-2015	BETANIA	ENDG-EMGESA SA	8.206.000
25945	01-05-2015	31-05-2015	GUAVIO	ENDG-EMGESA SA	12.089.000
25946	01-05-2015	31-05-2015	PARAISO GUACA	ENDG-EMGESA SA	6.610.000
25947	01-05-2015	31-05-2015	BETANIA	ENDG-EMGESA SA	1.400.000
25941	04-05-2015	29-05-2015	GECG GECELCA S.A.	TEBSA TOTAL	17.024.000
TOTAL					72.929.000

Fuente: Datos suministrados por EMGESA S.A. E.S.P.

Como podemos observar, no obstante que seis de las siete generadoras de energía con las cuales se suscribieron los señalados contratos para el respaldo de la cantidad de energía que EMGESA S.A. E.S.P., no está en condiciones de suministrar, al no entrar en funcionamiento la Hidroeléctrica El Quimbo, en la fecha inicialmente prevista (31 de diciembre de 2014), son propiedad de la misma, la empresa debe tener presente que tal decisión adicional a las implicaciones de orden económico, le significa a las mismas disponer de esa cantidad de energía que a su turno tenían prevista para asumir otros compromisos.

2.2 En orden a compensar los impactos generados a la población ubicada en el área afectada con la construcción de la Hidroeléctrica El Quimbo, EMGESA S.A. E.S.P., realizó un primer censo socioeconómico, según el cual las personas afectadas serían 1.937; entre tanto, conforme al segundo censo ordenado por la H. Corte Constitucional, su número ascendió a 14.000. Situación que indica que la citada empresa es concedora que previo al llenado del embalse debe cumplir, entre otros, con el Programa de Reasentamiento de las Familias que realmente resultaren afectadas.

www.contraloriabogota.gov.co

Cra 32A No 26A-10

Código Postal 111321

PBX 3358888

Ciertamente, de conformidad con la Licencia Ambiental, otorgada por el entonces Ministerio de Ambiente, mediante la Resolución No. 899 del 15 de mayo de 2009, se le exigió a EMGESA S.A. E.S.P., el traslado de las familias afectadas con el llenado del correspondiente embalse, con el beneficio de reasentamientos individuales y colectivos. Programa que debe desarrollarse durante los ocho años siguientes, el que fue estructurado en cuatro fases.

Según lo conoció esta Contraloría, en el año 2011, se dio inicio a la primera fase, con la adquisición de 1.245 predios, de los cuales 1.027 cuentan con opción de compra aceptada; entre tanto, 762 ya fueron escriturados y 262, están por legalizar; encontrándose 218 predios en proceso de adquisición de predios por la vía de la expropiación.

Ahora bien, la segunda fase está relacionada con la construcción de cinco obras para los reasentamientos de las familias que en la práctica resulten afectadas con la ejecución del proyecto hidroeléctrico en estudio; respecto de lo cual se conoció, en desarrollo de la mencionada Visita Administrativa Fiscal, que el avance de las correspondientes obras, con corte a 30 de julio de 2014, era de tan sólo el 30.2%; lo cual resulta preocupante, si se tiene en cuenta que estaba prevista su entrega al finalizar el año 2014 y comienzos del 2015, más aún cuando EMGESA S.A. E.S.P., es concedora que previo al llenado del embalse deben estar no solamente terminadas las obras, sino reasentadas las correspondientes familias.

En estos términos, no obstante que fue postergada la fecha de puesta en funcionamiento de la hidroeléctrica para el próximo 15 de mayo, se considera que el tema del reasentamiento de las familias es definitivo, al punto que de no cumplirse con el alcance de la citada sentencia proferida por la H. Corte Constitucional, EMGESA S.A. E.S.P., puede verse abocada no solamente a la inobservancia de sus obligaciones en materia de generación de Energía en Firme, a través de sucesivas prórrogas de los mencionados contratos y declaraciones de respaldos a la fecha suscritos, más aún cuando el plazo máximo de ejecución inicialmente previsto en los mismos, es el 31 de mayo de 2015, con los costos económicos que esto puede representar.

En razón a lo anteriormente expresado, respetando la plena autonomía de su despacho en la toma de decisiones, y sin perjuicio de las acciones que puedan derivarse del ejercicio de la función pública Constitucional de Control Fiscal delegada por el Estado, pongo en su conocimiento los referidos hechos, con la

Por un control fiscal efectivo y transparente"

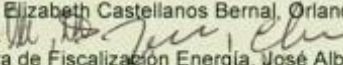
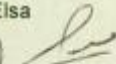


exclusiva pretensión que se de inicio al funcionamiento la aludida hidroeléctrica; se conjure toda causa de retraso en la ejecución de las correspondientes obras civiles y se cumpla con el Programa de Reasentamiento de las Familias que en la práctica resultaren afectadas con la ejecución de tan importante proyecto, habida cuenta que de no ser así, pueden generarse costos adicionales a EMGESA S.A. E.S.P., con la consecuente y eventual afectación del patrimonio público, en atención a la participación accionaria del Distrito Capital a través de la Empresa de Energía de Bogotá S.A. E.S.P, más aún si se tienen en cuenta los compromisos de producir Energía en Firme, adquiridos desde el momento mismo de adjudicado dicho proyecto.

De no estar de acuerdo con lo afirmado, le solicito indicar las razones mencionando las pruebas en las que se apoye.

Respetuosamente solicito al señor Alcalde que la anterior información, así como las acciones que encuentre pertinente adoptar tendientes a superar las situaciones detectadas, sean puestas en conocimiento de esta Contraloría, a más tardar dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al recibo de la presente comunicación.

Cordial saludo,


DIEGO ARDILA MEDINA
Contralor de Bogotá D.C.

Proyectó: Oscar Gustavo Vargas Jiménez, Elizabeth Castellanos Bernal, Orlando Mahecha Rodríguez y Elsa Casas Rodríguez, Profesionales. 
Revisó: Biviana Duque Toro, Subdirectora de Fiscalización Energía, José Alberto Romero- Gerente. 
Aprobó: Joenx Castro Suarez, Directora Sector Servicios Públicos. 
Revisó y ajustó: Ana Benilda Ramírez Bonilla, asesora. 

www.contraloriabogota.gov.co

Cra 32A No 26A-10
Código Postal 111321
PBX 3358888