



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

**INFORME DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL  
MODALIDAD REGULAR**

**GESTAGUAS SA. ESP  
PERIODOS AUDITADOS 2010-2011**

**PLAN DE AUDITORIA DISTRITAL PAD - 2012  
CICLO: III**

**SECTOR HÁBITAT Y SERVICIOS PÚBLICOS**

**BOGOTA D. C. DICIEMBRE DE 2012**

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)  
Cra. 32A No. 26A-10  
PBX 3358888



**AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL MODALIDAD  
REGULAR - GESTAGUAS SA. ESP.-.**

**Contralor de Bogotá Diego Árdila Medina**

**Contralora Auxiliar Ligia Inés Botero Mejía**

**Directora Sectorial Adriana del Pilar Guerra Martínez**

**Subdirector de Servicios Públicos Javier Alejandro Castro Gutiérrez**

**Asesor Julián Darío Henao Cardona.**

**Equipo de Auditoría Luis Eduardo Cañas Rodríguez- Líder**

**Audidores**

**Cardenio Valencia Chaverra  
Rafael Ignacio Sachica Valbuena**





CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**CONTENIDO**

	Pág.
<b>DICTAMEN DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL MODALIDAD REGULAR PARA EVALUAR LA GESTIÓN Y RESULTADOS EN GESTAGUAS S.A ESP.</b>	4
<b>1. EVOLUCIÓN DE LA EMPRESA FRENTE AL SECTOR</b>	15
1.1. GESTAGUAS S.A .ESP. GENERACIÓN DE VALOR ECONÓMICO PARA EL ACCIONISTA (DISTRITO CAPITAL).	18
1.2. ESTADO ACTUAL DEL FALLO DE SEGUNDA INSTANCIA DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMRCA CONTRA GESTAGUAS S .A. ESP.	20
1.2.1. Análisis jurídico y técnico sobre las expectativas y posibilidad que las acciones judiciales contra Hydros Chía S en C.A. ESP prosperen o no, en defensa del patrimonio de Gestaguas.	20
1.2.2. Análisis sobre las posibles acciones (jurídicas, administrativas y de gestión) de Gestaguas, en caso que el fallo se ratifique y que de ello se derive la obligación de responder por las participaciones en Hydros Chía.	21
<b>2. AUDITORIA DE CONTROL SOBRE LA GESTIÓN FINANCIERA</b>	22
2.1. EVALUACION A LA GESTION FINANCIERA	22
2.1.1. Análisis horizontal y vertical	22
2.1.2. Evaluación contable	25
2.1.3. Cálculo del Valor Económico Agregado (EVA)	39
2.1.4. Gestión de Aguas de Bogotá.	42
<b>3. AUDITORIA SOBRE LOS RESULTADOS DE LA GESTIÓN CONTRACTUAL.</b>	43
3.1. HALLAZGO ADMINISTRATIVO	45
3.2. HALLAZGO ADMINISTRATIVO	46
3.3. HALLAZGO ADMINISTRATIVO	47
3.4. HALLAZGO ADMINISTRATIVO	48
<b>4. CONCEPTO SOBRE LOS SISTEMAS DE CONTROL EMPRESARIAL.</b>	50
4.1. SISTEMA DE CONTROL INTERNO	50
4.1.1. Hallazgo Administrativo.	50
4.2. SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO.	52
4.2.1. Hallazgo Administrativo.	52
<b>5. EVALUACION Y CONCEPTO SOBRE RESPONSABILIDAD SOCIAL EMPRESARIAL Y GESTIÓN AMBIENTAL</b>	53
5.1. RESPONSABILIDAD SOCIAL EMPRESARIAL	53
5.2. GESTION AMBIENTAL	53
5.2.1. Históricos de consumos y pagos de servicio de agua.	54
5.2.2. Históricos de consumos y pagos de servicio de energía.	55
5.2.3. Históricos de generación y pagos de residuos convencionales.	57
<b>6. VERIFICACION Y REVISION DE LA CUENTA ANUAL.</b>	58
6.1. Hallazgo Administrativo	58
<b>7. ANEXOS</b>	60
<b>7.1. SÍNTESIS DE HALLAZGOS</b>	60



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

**DICTAMEN DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL  
MODALIDAD REGULAR 2010 - 2011.  
GESTAGUAS S.A ESP.**

Ingeniero

**LUIS FABIAN CASTILLA RODRIGUEZ**

Gerente General

GESTAGUAS S.A ESP

Ciudad.

La Contraloría de Bogotá, con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política y el Decreto 1421 de 1993, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral a GESTAGUAS S.A. ESP a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia y equidad con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión, el examen del Balance General a 31 de diciembre de 2010 y 2011, y el Estado de Actividad Financiera, Económica y Social por el período comprendido entre el 1 de enero de 2010 y el 31 de diciembre de 2011; (cifras que fueron comprobadas con las de la vigencia anterior), la comprobación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables, la evaluación y análisis de la ejecución de los planes y programas de gestión ambiental y de los recursos naturales y la evaluación al Sistema de Control Interno.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada y analizada por la Contraloría de Bogotá. La responsabilidad de la Contraloría de Bogotá consiste en producir un informe integral que contenga el concepto sobre la gestión adelantada por la administración de la empresa, que incluya pronunciamientos sobre el acatamiento a las disposiciones legales y la calidad y eficiencia del Sistema de Control Interno.

El informe contiene aspectos administrativos, financieros y legales que una vez detectados como deficiencias por el equipo de auditoría, serán corregidos por la administración, lo cual contribuye al mejoramiento continuo de la organización y por consiguiente en la eficiente y efectiva producción y/o prestación de bienes y/o servicios en beneficio de la ciudadanía, fin último del control.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con las normas de Auditoría Gubernamental Colombianas compatibles con las de General Aceptación, así como con las políticas y los procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría de Bogotá; por lo tanto, requirió, acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar los conceptos y la opinión expresada en el informe integral. El control incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y

documentos que soportan la gestión de la entidad, las cifras y presentación de los Estados Contables y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del Sistema de Control Interno.

### **Concepto sobre Gestión y los Resultados**

De acuerdo con nuestros procedimientos se aplicó la metodología establecida para calificar la gestión y resultados y conceptuar sobre el grado de eficiencia y eficacia en el manejo de los recursos públicos por parte de GESTAGUAS S.A. ESP, la cual arrojó la siguiente consolidación:

**CUADRO No. 1  
CONSOLIDACION DE LA CALIFICACION**

<b>VARIABLES</b>	<b>Ponderación</b>
Evolución de la Empresa frente al sector	4
Auditoría de control sobre la Gestión Financiera	27
Auditoría sobre los resultados de la Gestión Contractual	20
Concepto sobre Control Interno	3
Concepto sobre Responsabilidad Social Empresarial y Ambiental	5
<b>TOTAL</b>	<b>59</b>

Fuente: Papeles de trabajo Anexo No. 9, Resolución Reglamentaria 033 de 2011.

Teniendo en cuenta el anterior resultado, la Contraloría de Bogotá, conceptúa que la gestión correspondiente a las vigencias 2010 y 2011 es desfavorable.

Los hallazgos establecidos, nos permiten conceptuar que en la gestión adelantada por la administración de la empresa, no se acatan las disposiciones que regulan sus hechos y operaciones, no existe una debida presentación de la cuenta, no se ha implementado un Sistema de Control Interno que le ofrezca garantía en el manejo de los recursos; lo cual ha incidido para que en la adquisición y uso de los recursos no se manejen criterios de economía, eficiencia y equidad. Así mismo la empresa no contó con un plan estratégico, operacional o de acción que le permitiera orientar su gestión a través de planes y programas con metas y objetivos concretos, factor que no permitió establecer su seguimiento y avance.

### **Evolución de la empresa frente al sector**

En esta instancia y dada la caracterización de la empresa frente a la inversión del Distrito Capital como un vehículo financiero y técnico indirecto vía Aguas de

Bogotá S.A. ESP, la gestión y los resultados de Gestaguas S.A .ESP, se deben analizar sobre la base de la generación de valor para el Distrito Capital.

Por lo anterior, la gestión de esta empresa debe analizarse en forma integral junto con la gestión de las Hydros en razón a su papel de administrador y representante legal de dichas sociedades, además de ser socio gestor delegado de dichas empresas.

El actual escenario de Gestaguas S.A. ESP, está ligado a las constantes amenazas legales y/o jurídicas derivadas de las acciones populares interpuestas por terceros que intentan la nulidad absoluta de las sociedades en comandita por acciones que administra y que prestan los servicios en los municipios Chía, Melgar y Mosquera, además de los diversos procesos jurídicos que estas empresas enfrentan en su contra, tales como: acciones de tutela, ejecutivos con título complejo, laborales, ejecutivo singular de responsabilidad civil extracontractual de alto riesgo para las finanzas de Gestaguas, en el evento que sean fallados en contra, y que ponen en peligro la inversión efectuada por Aguas de Bogotá en esta empresa.

Dicho riesgo deriva de la obligación pactada de responder solidaria e ilimitadamente por las obligaciones sociales de las hydros, situación que finalmente repercutirá en el patrimonio público del Distrito Capital, es decir sobre el 86% de la participación accionaria, lo cual será lesivo para el Distrito Capital.

Hoy el mayor riesgo para la continuidad de Gestaguas es el caso de Hydros Chía, por el fallo en segunda instancia en el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en su contra, decisión que tendría como efecto el no permitir la continuidad de Hydros Chía y el imperativo que Gestaguas asuma las posibles indemnizaciones por dicha situación, escenario que la haría inviable.

Actualmente, Hydros Melgar S. en C. S.A. ESP., igualmente está representando un riesgo constante, ya que ha venido registrando pérdidas continuas en las vigencias 2010, 2011 y anteriores, a la fecha quizás es la empresa que más compromete la rentabilidad de Gestaguas, ya que sus cifras evidencian que reducen sustancialmente su patrimonio neto por debajo del setenta por ciento (70%) del capital, lo que conllevaría a la causal de disolución de esta Hydros, en el caso que la asamblea no enerve la situación dada por la pérdida.

De igual manera, los pasivos de Hydros Melgar S. en C. S.A. ESP presentan un constante crecimiento por los siguientes conceptos: el no pago oportuno de los impuestos al no contar con los recursos disponibles para cubrirlos, generando

intereses y sanciones por parte de la DIAN, y la no facturación de la retribución a Gestaguas contabilizadas en las cuentas de orden.

Finalmente cabe destacar que desde el ingreso de Aguas de Bogotá S.A. ESP en el 2005 como socio a la sociedad Gestaguas S.A. ESP, con una participación del 86%, vía distribución de utilidades, Gestaguas S.A. ESP sólo le ha transferido \$270,4 millones de pesos.

Por lo tanto, se hace la reflexión en cuanto a que la inversión de los \$8.000 millones de Aguas de Bogotá en Gestaguas no le ha generado las utilidades esperadas, y por el contrario, por los constantes riesgos jurídicos, cada día que pase se incrementa la posibilidad de tener que responder por los fallos adversos en los procesos en curso. Lo anterior lleva a concluir que no hay una efectiva generación de valor para el Distrito Capital.

### **Auditoría de control sobre la Gestión Financiera**

Con el objeto de emitir opinión sobre la razonabilidad de las cifras de los estados contables de la Gestaguas S.A. ESP, a diciembre 31 de 2011 y conceptuar sobre el sistema de Control Interno Contable de conformidad con las Normas de Contabilidad prescritas por la Contaduría General de la Nación y demás disposiciones gubernamentales vigentes, se evaluaron las cuentas Deudores, Propiedad Planta y Equipo, Cuentas por Pagar, Ingresos y Gastos. La evaluación se llevó a cabo a través de pruebas selectivas a los registros y documentos soportes, de las transacciones de la entidad con los siguientes resultados:

En las cifras presentadas por la administración de Gestaguas S.A. ESP a este ente de control con referencia a la vigencia 2011 se resalta lo siguiente:

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con las normas de auditoría gubernamental colombiana compatibles con las de general aceptación, así como con las políticas y los procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría de Bogotá; por lo tanto, requirió acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo, de manera que el examen proporciona una base razonable para fundamentar los conceptos y la opinión expresada en el informe integral. El control incluyó el examen sobre la base de pruebas selectivas de las evidencias y documentos que soportan la gestión de la entidad, las cifras y presentación de los estados contables y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como el funcionamiento del Sistema de Control Interno.

Se observó que la empresa no calculó ni registró provisión para deudores por un valor de \$247.56 millones bajo el referente del método general, no acatando las directrices suministradas por la Revisoría Fiscal, respecto al cálculo y registro de la provisión, para efecto de la cartera con antigüedad superior a un año (360 días), que precisa que la provisión se debe calcular aplicando el 15%; teniendo en cuenta que el total de la cartera con rango superior a un año, la cual asciende a \$4.103.74 millones a diciembre 31 de 2011.

No obstante es preciso manifestar que el total de la cartera arriba mencionada al día de hoy debería estar calificada como Deudas de difícil cobro dado el grado de periodicidad.

Gestaguas S.A. ESP tiene antecedentes en las vigencias 2006 y 2007 donde por mandato de las Juntas Directivas la administración de ese entonces realizó condonaciones de cartera por un valor de \$ 2.293 millones por concepto de facturación realizada a la empresa Hydros Melgar S en C.A; para lo cual Gestaguas S.A. ESP utilizó una figura denominada en el año 2006 “condonación”. Los dineros dejados de cobrar en esas vigencias, se llevaron a un denominado “bono de éxito financiero”, reconocido estatutariamente en Asamblea de Accionistas de Hydros Melgar S en C.A. ESP.

El beneficiario de dicho bono sería Gestaguas S.A. ESP, siempre y cuando al finalizar el año 2007, no estuviera la sociedad administrada en causal de disolución.

Dadas estas decisiones para no afectar financieramente a la Hydros Melgar S en C.A. ESP expone a generarle mayores erogaciones a Gestaguas S.A. ESP afectando su flujo de caja por los dineros dejados de recibir y, por ende bajan notoriamente las utilidades, afectando los intereses de de Aguas Bogotá S.A. ESP.

De acuerdo a lo anterior, este ente de control considera que de conformidad con contemplado en Decreto 2649 de diciembre 29 de 1993, Marco Conceptual de la Contabilidad, capítulo I, de los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados en Colombia, capítulo III, Normas Básicas en sus artículos 15, 16 17 y 52; sobre Revelación Plena, Importancia Relativa o Materialidad, Prudencia, Provisiones y contingencias, respectivamente y, lo consagrado en el Plan de Contabilidad para Entes Prestadores de Servicios Públicos Domiciliarios numerales 4.2.6.10, 4.2.6.11, 4.2.6.12, sobre Revelación Plena, Importancia Relativa o Materialidad, Prudencia, Provisiones y contingencias, respectivamente, la empresa dejó de causar los hechos económicos en el momento de su realización.

En consecuencia, el concepto de la gestión financiera de las vigencias 2010 y 2011 con respecto a los intereses de Gestaguas S. A. ESP, se define como ineficiente, ineficaz.

### **Sistema de Control Interno Contable**

Evaluado el control interno contable, se detectaron deficiencias en cuanto al registro y control de las operaciones económicas afectando la razonabilidad de los estados financieros.

Los canales de comunicación al interior del área financiera, presentan deficiencias lo cual llevó a que no se registraran todos los hechos económicos durante la vigencia.

No se evidenció acompañamiento por parte de la Oficina de Control Interno al proceso de depuración de la información relacionada con la las acciones de corrección del plan de mejoramiento suscrito con la Contraloría de Bogotá, lo cual se traduce en carencia de control en el desarrollo de los procesos que adelanta la entidad, especialmente en el área financiera que se constituye en la base principal para la toma de decisiones y en donde se refleja la gestión de la entidad.

### **Opinión Sobre los Estados Contables**

En nuestra opinión, excepto por lo expresado en los párrafos precedentes, los estados contables de Gestaguas S.A. ESP, presentan razonablemente la situación financiera, en sus aspectos más significativos por el año terminado el 31 de diciembre de 2011, de conformidad con las normas de contabilidad generalmente aceptadas, prescritas por la Contaduría General de la Nación.

### **Auditoría sobre los resultados de la gestión contractual**

La evaluación a la contratación vigencia 2011, se efectuó de acuerdo con su naturaleza jurídica, según la cual GESTAGUAS S.A. ESP, es una empresa de servicios públicos mixta, por virtud de la Ley 142 de 1994, se constituye como una sociedad por acciones en la modalidad de anónima. Debido a su carácter mixto, nos indica que tiene capital público y privado y por su régimen deben observar las normas del derecho privado para sus actos y contratos.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 6 de la Constitución Política, los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.

Igualmente, GESTAGUAS en la suscripción de sus contratos, debe cumplir los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, como se manifiesto en el Informe de auditoría de la vigencia 2010. El principio de legalidad implica que los servidores públicos y particulares que cumplen funciones públicas, que intervienen en la actividad contractual del Estado, cualquiera sea su régimen legal, sólo pueden y deben ejercer las funciones y competencias que les han sido asignadas, en el marco de la normatividad vigente.

Se observo que en las políticas y normas internas que rigen la gestión contractual de la empresa, no cumplen con todos los principios de la función administrativa, que como ya se dijo deben concretar para alcanzar la eficacia, eficiencia y efectividad de la gestión que desarrollan, y garantizar en primer lugar, el interés general, y, en segundo, la adecuada inversión de los recursos públicos, dado que los procedimientos están llamados a cumplir la finalidad perseguida.

### **Evaluación y concepto sobre Responsabilidad Social Empresarial y Gestión Ambiental.**

A la fecha, Gestaguas S.A. ESP, en materia de Responsabilidad Social Empresarial no se presenta ningún avance, al no tener implementada ninguna política ni programa sobre el tema para atender compromisos en dicha materia.

En desarrollo de la gestión ambiental, la entidad da cumplimiento parcial a lo establecido en Resolución Reglamentaria 001 de 2011, como integrante del grupo 4 según la clasificación de sujetos de control frente a la responsabilidad en materia ambiental, en cuanto al reporte de la información del componente ambiental relacionado con el análisis del cumplimiento de las políticas de ahorro de agua, energía y tratamiento de residuos.

No se reportó la información correspondiente a la generación y pagos de residuos convencionales de la vigencia 2011, tampoco se procesa información sobre el manejo de residuos aprovechables. En cuanto a la gestión de ahorro de los recursos agua y energía, se observa una tendencia de ahorro en el recurso hídrico, sin embargo es preocupante la tendencia de crecimiento del consumo energético. Por lo anterior, se evidencia que no hay una efectiva, eficiente y

comprometida gestión en materia de gestión ambiental y responsabilidad social empresarial.

### **Concepto sobre los sistemas de control empresarial**

De la evaluación efectuada al Sistema de Control Interno en GESTAGUAS S.A. ESP., se evidenció que la empresa no tiene debidamente implementado un sistema o modelo de control interno, y que por lo tanto no cuentan con mecanismos de control interno que le permitan garantizar el cumplimiento de sus objetivos institucionales y medir su gestión, generando con ello un bajo nivel de confiabilidad por no tener implementados planes, programas y adecuados procesos y procedimientos de control. No se cuenta formalmente con un plan estratégico, ni con manuales de funciones y requisitos y procedimientos debidamente documentados que permitan el desarrollo organizacional de acuerdo con su naturaleza, características y propósitos de la entidad.

Tampoco existen elementos de control que permitan detectar, prevenir y corregir desviaciones en las operaciones y actividades corporativas en armonía con los principios de eficacia, eficiencia y economía.

Con respecto al Plan de Mejoramiento con se reiteran la inobservancia de las acciones de mejoramiento previstas en el informe de auditoría abreviada evaluación sobre la gestión fiscal 2010 en el capítulo 2.4.3.4 y la auditoría gubernamental con enfoque integral modalidad especial 2011 en los capítulos 2.1.3.2.1, 2.1.3.2.2 , 2.1.3.2.3, 2.1.3.2.4 y 2.1.3.2.5. Lo anterior, por cuanto se continúa sin dar cumplimiento al Manual de Contratación y el estricto cumplimiento a lo pactado en los contratos como se evidencio en la evaluación de contratación, de otra parte, la empresa continúa sin implementar el Sistema de Control Interno, es de anotar que la ley no excluye a ninguna empresa de su incorporación y aplicación. La gestión en desarrollo de esta herramienta de mejoramiento no ha sido efectiva y no refleja eficiencia y eficacia.

Ya en materia de los Sistemas de Gestión de Calidad, cabe destacar que la empresa Hydros Chía S. en C.A. ESP., fue certificada en la NTC ISO 9001:2008 por el ente certificador SGS, el 25 de marzo de 2011 con alcance "*Prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado para el municipio de Chía, Cundinamarca*", el cual se mantuvo hasta el mes de abril del presente año, debido a la suspensión del certificado por no poder llevar a cabo la auditoría de seguimiento, por la situación jurídica presentada para este año con la organización. Igualmente, Hydros Mosquera S. en C.A. ESP., cuenta con un Sistema de Gestión implementado y certificado por el ente certificador SGS en la

NTC ISO 9001:2008, con el alcance de "*Prestación de servicios públicos de acueducto y alcantarillado para el municipio de Mosquera, Cundinamarca y realización de análisis de aguas*" recibido el 2 de abril de 2011, y valido hasta 1 de abril de 2014. Hydros Melgar S. en C.A. ESP., se encuentra en proceso de documentación, formación de auditores internos e implementación del Sistema de Gestión de Calidad. Cabe mencionar que se cuentan con procesos definidos y con continuas revisiones de éstos.

Sin embargo, es una paradoja que Gestaguas con su equipo de trabajo, bajo su gestión haya logrado la implementación de dichos sistemas, y que sin embargo en la propia Gestaguas no se implemente formalmente y cuente con esta herramienta de gestión administrativa.

### **Concepto sobre la Evaluación y Revisión de la Cuenta**

Examinada la cuenta anual correspondiente a la vigencia 2011, reportada por la administración de Gestaguas S.A. ESP, se estableció que cumplió parcialmente con los términos y la forma prescrita por la Contraloría de Bogotá a través de las Resoluciones Reglamentarias 034 de 2009, 013 y 028 de 2011.

Gestaguas S.A. ESP, como sujeto de control, cumplió con los términos del cargue de la información en el aplicativo SIVICOF en la fecha establecida, sin embargo, la disposición de la información no fue completa, no se reporto la totalidad de la información establecida el diligenciamiento de los formatos y documentos constitutivos de la cuenta y reglados por esta Contraloría.

Teniendo en cuenta su solicitud con respecto a una capacitación sobre el tema de la rendición de la cuenta, nos permitimos informarle que los procedimientos están en proceso de modificación, y por lo tanto, una vez establecido el nuevo modelo de rendición de la cuenta y se expida la correspondiente resolución, se les estará informando para que asistan a dicha capacitación.

### **Concepto sobre Fenecimiento**

Por el concepto desfavorable emitido en cuanto a la gestión realizada, el cumplimiento parcial de la normatividad, las deficiencias en la presentación de las cuentas vía SIVICOF y la falta de un adecuado Sistema de Control Interno, las cuentas rendidas por la empresa correspondientes a las vigencias 2010 y 2011, no se fenecen.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

A fin de lograr que la labor de auditoría conduzca a que se emprendan actividades de mejoramiento de la gestión, la entidad debe diseñar un plan de mejoramiento que permita solucionar las deficiencias puntualizadas, en el menor tiempo posible, documento que debe ser remitido a la Contraloría de Bogotá, a través de los medios electrónicos vigentes dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes al recibo del presente informe, de conformidad con lo previsto en la Resolución 008 de 2011, expedida por la Contraloría de Bogotá. El plan de mejoramiento debe detallar las medidas que se tomarán respecto de cada uno de los hallazgos identificados, cronograma en que implementarán los correctivos, responsables de efectuarlos y del seguimiento a su ejecución.

### **Consolidación de Hallazgos**

En el anexo 7.1, se detallan los hallazgos detectados durante el proceso auditor.

Bogotá, D. C, Diciembre de 2012.

**ADRIANA DEL PILAR GUERRA MARTINEZ**  
Directora Técnica Sector Hábitat y Servicios Públicos

## **1. EVOLUCIÓN DE LA EMPRESA FRENTE AL SECTOR**

En primera instancia es pertinente aclarar que Gestaguas S.A. ESP, no hace parte de las empresas del Distrito Capital (ni del sector central ni del descentralizado) y que, por lo tanto, no contempla Planes, Programas y/o Proyectos en el Plan de Desarrollo Distrital. De acuerdo con lo anterior, dicha empresa no hace parte como operador del sector de Acueducto y Alcantarillado y Aseo en el D. C.

Se puede considerar que Gestaguas S.A. ESP, es un vehículo financiero indirecto de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá -EAAB-, por la participación accionaria de una de las Empresas creadas por esta empresa para buscar la ampliación del mercado en la prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado en municipios circunvecinos, diferentes a Bogotá, empresa creada para tal fin, que inicialmente se denominó la Empresa Regional de Acueducto y Alcantarillado S.A. ESP hoy Aguas de Bogotá S.A. ESP.

El 99,2% de la composición accionaria de Aguas de Bogotá S.A. ESP, es propiedad de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá ESP. -EAAB-, (lo que la convierte en el vehículo directo de inversión de la EAAB). A su vez, Aguas de Bogotá S.A. ESP posee el 86% de las acciones de Gestaguas S.A. ESP, siendo el socio mayoritario.

El objeto social principal de Gestaguas S.A. ESP, es la prestación de servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo y saneamiento básico en el territorio nacional e internacional, con exclusión del Distrito Capital de Bogotá, todas las actividades con el ciclo integral de agua. Para la prestación de los servicios públicos la Sociedad podrá desarrollar todas las actividades conexas y complementarias con dicho objeto.

Sin embargo, desde sus inicios y hasta la fecha, GESTAGUAS S.A. ESP, ha centrado su actividad básicamente en la administración y representación legal del esquema de los servicios públicos en los municipios de Chía, Melgar y Mosquera, operando como socio gestor delegado (Administrador) de Hydros Chía S en C. A ESP; Hydros Melgar S en C, A ESP; e Hydros Mosquera S en C. A. ESP.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**CUADRO No.2  
COMPOSICION ACCIONARIA ACTUAL DE GESTAGUAS**

NOMBRE	NUMERO DE ACCIONES	VALOR APOORTE	% PARTICIPACION
AGUAS DE BOGOTA S.A.	622.000	622.000.000	86,00%
HYDROS COLOMBIA S.A.	88.673	88.673.000	12,26%
GIORGIO CAVALLI GUERRERO	4.194	4.194.000	0,58%
GENNI CAVALLI GUERRERO	4.194	4.194.000	0,58%
CRISTINA GUERRERO	4.194	4.194.000	0,58%
<b>TOTAL</b>	<b>723.255</b>	<b>723.255.000</b>	<b>100,00%</b>

Fuente: CERTIFICADO COMPOSICION ACCIONARIA DE GESTAGUAS S.A. ESP. Vía SIVICOF cuenta 2011.

Por la misma época en que se constituyó GESTAGUAS, también se habían constituido tres sociedades en comandita por acciones que en su momento se encargaron de operar los servicios de acueducto y alcantarillado de los municipios de Chía, Melgar y Mosquera.

Esas sociedades se denominaron Hydros Mosquera S. en C.S.A. ESP; Hydros Chía S. en C. S.A. ESP, e Hydros Melgar S. en C. S.A. ESP, y a través de ellas se había asumido la administración y representación legal de los servicios públicos en esos municipios, en cabeza de GESTAGUAS S.A. ESP, en su calidad de socio gestor delegado (Administrador). En la creación y constitución de las tres “Hydros” intervinieron las mismas personas que intervinieron en la constitución de GESTAGUAS, con la particularidad, que en cada municipio entró como socio comanditario y con la mayor participación accionaria la empresa de servicios públicos de cada uno de los municipios.

En estas empresas, el poseedor del mayor capital accionario es la empresa de servicios públicos de cada municipio, que en su orden son la Empresa de Servicios Públicos de Mosquera S.A. ESP –EAMOS S.A. ESP con el 89%; Empresa de Servicios Públicos de Chía S.A. ESP –EMSERCHIA S.A. ESP con el 88%, y la Empresa de Servicios Públicos de Melgar S.A. ESP –EMPUMELGAR S.A. ESP con el 60%.

Desde la constitución de las Hydros en los años 2002 y 2003, se pactó que GESTAGUAS asumiría como socio gestor delegado en cuya condición se encargó de ejercer la representación legal y de administración de cada una de las empresas y en contraprestación se pactó una retribución del 10% más IVA, en el caso de Hydros Chía y el 11.6% en Hydros Mosquera e Hydros Melgar, sobre los ingresos efectivamente recaudados pagaderos dentro de los primeros días del bimestre siguiente.

Con la creación de las Hydros, los inversionistas privados, a pesar de la insignificante inversión de capital, se convirtieron en los administradores de los esquemas de los servicios públicos en todos los municipios, sin dejar margen de maniobra a las empresas de servicios públicos municipales porque las decisiones tanto en Asamblea General como en las Juntas Directivas siempre son impuestas por los socios gestores quienes al amparo de los estatutos y de la Ley, pueden direccionar las decisiones que allí se tomen.

Históricamente, desde antes del 2005, las Hydros presentaron bajos niveles de utilidad neta, pérdidas y constante endeudamiento con terceros, lo cual, dado su bajo desempeño ha incidido en una deficiente gestión. Lo anterior, ha sido la causa del descontento de las Administraciones municipales locales y sus usuarios, dada la falta de inversión en su infraestructura que permita el mantenimiento y mejoramiento del servicio, de acuerdo con las circunstancias del desarrollo y crecimiento de estos municipios.

Ese fue el escenario en el cual incursionó la empresa Aguas de Bogotá S.A. ESP, en el año 2005, presentando una oferta de compra de la Sociedad Gestaguas S.A. ESP. Como parte de las políticas de expansión del mercado del ciclo del agua, previa aprobación de su Junta Directiva de la época, protocolizándose el negocio mediante un Acuerdo Privado de Cesión de Acciones que representan el 86% de la sociedad Gestaguas efectuado el 30 de junio de 2005.

A menos de tres (3) meses de dicho acuerdo o negocio, el 27 de Septiembre de 2005, se presenta el siguiente panorama ante la junta directiva de Aguas de Bogotá, reflejando la verdadera situación financiera de las Hydros, exposición realizada por el señor Andrés Nova, Gerente de la Sociedad Gestaguas S.A. ESP (recién posesionado en este cargo) así: *“...manifiesto que es necesario hacer una reestructura de los pasivos convirtiendo aquellos de corto plazo a largo plazo...las empresas presentan problemas de liquidez, de ahí que se requiera inversión de capital de trabajo para cubrir los gastos de funcionamiento y/o reestructurar los pasivos. Explico que las cuentas tiene atrasos por el represamiento de pagos a proveedores, lo cual ha generado un problema de liquidez para el resto del año”...*<sup>1</sup>

Lo anterior evidenció, para este ente de control, una falta de la debida diligencia al efectuar los estudios técnicos previos antes de presentar la oferta de compra de las acciones de la sociedad Gestaguas S.A. ESP, por parte de Aguas de Bogotá S. A. ESP, como quiera que dicha situación caótica no fue coherente con lo

---

<sup>1</sup> Según Acta No. 17 Junta Directiva – Aguas de Bogotá S. A. ESP.

manifestado previamente a la Junta Directiva donde se establecía que las dichas empresas Hydros estaban financieramente sanas.

Este ente de control, considera evidente que desde el comienzo de la sociedad, la inversión por la participación del Distrito Capital por intermedio de Aguas de Bogotá y Gestaguas, estuvo en riesgo por la iliquidez y diversos problemas recibidos de las Hydros.

#### 1.1. GESTAGUAS S.A .ESP. GENERACIÓN DE VALOR ECONÓMICO PARA EL ACCIONISTA (DISTRITO CAPITAL).

La gestión y los resultados de Gestaguas S.A .ESP, debe analizarse en forma integral junto con la gestión de las Hydros en razón a su papel de administrador y representante legal de dichas sociedades, además de ser socio gestor delegado de dichas empresas.

Lo anterior, ligado a las constantes amenazas legales y/o jurídicas derivadas de Las acciones populares interpuestas por terceros que intentan la nulidad absoluta de las sociedades en comandita por acciones constituidas para la prestación de los servicios en los municipios Chía, Melgar y Mosquera, además de los diversos procesos jurídicos que estas empresas enfrentan en su contra, tales como: acciones de tutela, ejecutivos con título complejo, laborales, ejecutivo singular de responsabilidad civil extracontractual de alto riesgo para las finanzas en el evento que sean fallados en contra, ponen en peligro la inversión efectuada por Aguas de Bogotá en Gestaguas.

Dicho riesgo deriva de la obligación pactada de responder solidaria e ilimitadamente por las obligaciones sociales de las hydros, situación que finalmente repercute en el patrimonio público del Distrito Capital, es decir sobre el 86% de la participación accionaria, lo cual será lesiva para el Distrito Capital.

Hoy el mayor riesgo para la continuidad de Gestaguas es el caso de Hydros Chía, por el fallo en segunda instancia en el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en su contra, decisión que tendría como efecto el no permitir la continuidad de Hydros Chía y el imperativo que Gestaguas asuma las posibles indemnizaciones por dicha situación, escenario que la haría inviable, en razón a su papel de administrador y representante legal de dicha sociedad.

Actualmente, Hydros Melgar S. en C. S.A. ESP., igualmente está representando un riesgo constante, ya que ha venido registrando pérdidas continuas en las

vigencias 2010, 2011 y anteriores, a la fecha quizás es la empresa que más compromete la rentabilidad de Gestaguas, ya que sus cifras evidencian que reducen sustancialmente su patrimonio neto por debajo del setenta por ciento (70%) del capital, lo que conllevaría a la causal de disolución de esta Hydros, en el caso que la asamblea no enerve la situación dada por la pérdida.

De igual manera, los pasivos de Hydros Melgar S. en C. S.A. ESP presentan un constante crecimiento por los siguientes conceptos: el no pago oportuno de los impuestos al no contar con los recursos disponibles para cubrirlos, generando intereses y sanciones por parte de la DIAN, y la no facturación de la retribución a Gestaguas contabilizadas en las cuentas de orden.

Finalmente cabe destacar que vía distribución de utilidades, Gestaguas S.A. ESP sólo ha transferido \$270,4 millones de pesos a Aguas de Bogotá S.A. ESP, esto en las vigencias 2005 con \$197,8 millones y 2006 con \$116,7 millones, que fueron pagados en diciembre de 2007 y junio de 2009. Del 2007 a la fecha no se han distribuido las utilidades generadas.

Desde el ingreso de Aguas de Bogotá S.A. ESP como socio a la sociedad Gestaguas S.A. ESP, con una participación del 86%, se ha efectuado la distribución de las siguientes utilidades:

**CUADRO No.3  
VALOR PAGADO A AGUAS DE BOGOTA VIA DISTRIBUCION DE UTILIDADES**

En pesos

Período	UTILIDADES GESTAGUAS	%	VALOR PAGADO A AGUAS DE BOGOTA
2005	\$197.774.536	86%	\$170.086.102
2006	\$116.689.500	86%	\$100.352.970
<b>TOTAL</b>			<b>\$270.439.072</b>

Por lo tanto, se hace la reflexión en cuanto a que la inversión de los \$8.000 millones de Aguas de Bogotá en Gestaguas no le ha generado las utilidades esperadas, y por el contrario, como lo manifestado anteriormente, por los constantes riesgos jurídicos, cada día que pase se incrementa la posibilidad de tener que responder por los fallos adversos en los procesos en curso. Lo anterior lleva a concluir que no hay una efectiva generación de valor para el Distrito Capital, vía Aguas de Bogotá y EAAB en la inversión que se tiene en Gestaguas.

## 1.2. ESTADO ACTUAL DEL FALLO DE SEGUNDA INSTANCIA DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA CONTRA GESTAGUAS S .A. ESP.

Sobre el estado actual en relación con el fallo en segunda instancia proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que declaró la nulidad de las cláusulas numeral 1º artículo 40 y numerales 1º, 6º y 7º del artículo 71 de la escritura pública 3629 del 2 de abril de 2003, y ordenan a Hydros Chía S en C.A. ESP algunas restituciones a favor de Emserchía. Gestaguas S.A. ESP, a solicitud del equipo auditor, presentó la siguiente información.

Ante el citado fallo, Gestaguas S.A. E.S.P. en uso de sus facultades como socio gestor, y salvaguardando los intereses de Hydros Chía S en C.A. ESP, interpuso Acción de Tutela contra la Sentencia en acción popular en contra del Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca – Sección Primera – Subsección B Magistrado Ponente Dr. Carlos Enrique Moreno Rubio.

Dicha providencia tuvo como efecto el amparar de manera transitoria el derecho fundamental al debido proceso a la sociedad Hydros Chía S en C.A. ESP, así como el derecho al trabajo en conexidad con el mínimo vital, según el fallo del 21 de Junio de 2012 emitido por el Consejo de Estado que resolvió dicha petición (expediente N. 1100-03-15-000-2012-00821-00).

Como consecuencia de lo anterior, se suspende la ejecución de la sentencia del 23 de Febrero de 2012, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B y de la Providencia Aclaratoria del 3 de mayo del mismo año en el sentido de que no podrán ejecutarse las órdenes impartidas en dicho fallo, ni en el citado del 28 de febrero de 2011, por el Juzgado Primero Administrativo de Zipaquirá, hasta tanto no se resuelva la revisión prevista del artículo 11 de la ley 1285 de 2009.

El 5 de octubre de 2012 se interpone impugnación por parte de Emserchia S.A. ESP, frente al fallo de tutela, la cual se encuentra cursando trámite.

### 1.2.1. Análisis jurídico y técnico sobre las expectativas y posibilidad que las acciones judiciales contra Hydros Chía S en C.A. ESP prosperen o no, en defensa del patrimonio de Gestaguas.

De acuerdo con lo manifestado por Gestaguas S.A. ESP, las expectativas en defensa de los intereses de Hydros Chía y la propia Gestaguas, se basan en la

gestión jurídica adelantada por ellos hasta la fecha. Se han instaurado dos actuaciones específicamente:

La primera con la solicitud de “revisión eventual” de la sentencia del H. Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca, se pretende que el H. Consejo de Estado, establezca un criterio jurisprudencial uniforme para todas sus Secciones y Subsecciones en frente de las principales tesis encontradas respecto de la posibilidad o no del juez popular de declarar la nulidad de un contrato estatal en el marco de una acción popular. Durante el periodo en que ha estado vigente la Ley 472 de 1998, las cinco Secciones del H. Consejo de Estado han esgrimido distintas tesis tendientes a aceptar o negar dicha posibilidad, sin que la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del H. Consejo de Estado haya tenido la posibilidad de unificar una tesis jurisprudencial que sea la predominante, siendo esta sala la apropiada para revisar este tema. Así las cosas, se espera un pronunciamiento que disperse toda dubitación, y llene los vacíos de legislación e interpretación que existen hoy.

La segunda, la acción de tutela. Que como ya se manifestó, se tiene como efecto el amparar de manera transitoria el derecho fundamental al debido proceso a la sociedad Hydros Chía S en C.A. ESP, así como el derecho al trabajo en conexidad con el mínimo vital, hasta tanto no se resuelva la revisión prevista en el artículo 11 de la ley 1285 de 2009.

Por otra parte y en relación con el fallo de tutela, la expectativa de Gestaguas S.A. ESP, gira en torno a la confirmación de la decisión de primera instancia. Al respecto, es evidente la oposición a los escritos de impugnación presentados, entre otros por el actor popular y Emserchía pretendiendo que se protejan los derechos de Hydros Chía, y de los coadyuvantes (empleados de la empresa) ya que existe una clara violación del debido proceso y de los derechos de los afectados con la decisión tanto del Juez de Zipaquirá, como del Tribunal Contencioso de Cundinamarca.

Siendo esto así, no se podría ejecutar la sentencia citada, hasta tanto se decida de fondo sobre la revisión en el H. Consejo de Estado.

1.2.2. Análisis sobre las posibles acciones (jurídicas, administrativas y de gestión) de Gestaguas, en caso que el fallo se ratifique y que de ello se derive la obligación de responder por las participaciones en Hydros Chía.

El fallo proferido por el Honorable Tribunal Administrativo de Cundinamarca se encuentra en firme. Lo que se encuentra pendiente es la solicitud de revisión eventual, ante el Honorable Consejo de Estado y la decisión en segunda instancia de la tutela impetrada por Hydros Chía.

En el evento que las decisiones fueran adversas a los intereses de Hydros Chía, Gestaguas y sus accionistas, se tiene claridad sobre algunos eventos como son la pérdida de valor de GESTAGUAS S.A. ESP., por la caída de su principal negocio, por la devolución de los recursos ordenados por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

Los de perjuicios a GESTAGUAS S.A. ESP, y a su administrada HYDROS CHÍA S. en C.A. ESP., se determinarían con exactitud de acuerdo al proceder del Juez de primera instancia, en este caso el Juez de Zipaquirá.

## 2. AUDITORIA DE CONTROL SOBRE LA GESTIÓN FINANCIERA

La auditoria calificará la Gestión Financiera, mediante el cálculo de sus indicadores determinando sus niveles de riesgo, conceptuando sobre la eficiencia, eficacia y economía en la inversión de los recursos y la generación de valor para sus accionistas.

### 2.1. EVALUACION A LA GESTION FINANCIERA

#### 2.1.1. Análisis horizontal y vertical

**CUADRO No.4**  
**BALANCE GENERAL A 31 DE DICIEMBRE GESTAGUAS S.A. ESP VIGENCIAS 2010 Y 2011**  
(Cifras expresadas en millones de pesos)

ACTIVO	2010	2011	Var. absoluta	Var %	Part %	%
Disponible	2.89	2.00	-0.89	-30,8%	0,1%	
Inversiones	296.43	163.51	-132.91	-45,00%	6,6%	
Deudores Netos	3.993.29	2.298.79	-1.694.50	-42,4%	93,3%	
Otros Activos Corrientes	-	-	-		0,0%	
<b>ACTIVO CORRIENTE</b>	<b>4.292.61</b>	<b>2.464.304</b>	<b>-1.828.30</b>	<b>-42,6%</b>	<b>100%</b>	<b>46,46%</b>

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Disponible	-	0.63	0.63	100%	0,0%	
Inversiones	1.041.70	981.33	-60.36	-5,8%	34,6%	
Deudores Netos	-	1.667.99	1.667.99	100,0%	31,4%	
Activos Fijos Neto	65.92	92.50	26.58	40,3%	3,3%	
Otros Activos Neto	97.85	96.95	-0.90	-0,9%	3,4%	
Otros Activos			-		0,0%	
<b>ACTIVO NO CORRIENTE</b>	<b>1.205.469</b>	<b>2.839.39</b>	<b>1.633.92</b>	<b>135,5%</b>	<b>41%</b>	<b>53,54%</b>
<b>TOTAL ACTIVO</b>	<b>5.498.08</b>	<b>5.303.69</b>	<b>-194.38</b>	<b>-3,5%</b>		<b>100,00%</b>
<b>PASIVO</b>						
Obligaciones financieras	-	-	-		0,00%	
Cuentas por pagar	3.557.94	2.127.92	-1.430.01	-40,2%	93,42%	
Obligaciones laborales	165.41	149.90	-15.52	-9,4%	6,58%	
Pasivos estimados y provisiones	-	-	-		0,00%	
Otros pasivos	-	-	-		0,00%	
<b>PASIVO CORRIENTE</b>	<b>3.723.35</b>	<b>2.277.82</b>	<b>-1.445.52</b>	<b>-38,8%</b>	<b>100%</b>	
Obligaciones financieras	-	-	0,0		0,00%	
Acreeedores	-	-	0,0		0,00%	
Otras cuentas por pagar	-	660.01	660.01		100,00%	
<b>PASIVO NO CORRIENTE</b>	<b>-</b>	<b>660.010</b>	<b>660.01</b>		<b>100,00%</b>	
<b>TOTAL DEL PASIVO</b>	<b>3.723.35</b>	<b>2.937.83</b>	<b>-785.52</b>	<b>-21,10%</b>		<b>55,39%</b>
<b>PATRIMONIO</b>						
Capital	723.26	723.26	-	0,0	30,6%	
Reserva legal	114.58	8.06	-106.522,0	-0,9	0,3%	
Resultado del ejercicio anterior	22.46	978.41	955.950,0	42,6	41,4%	
Resultado del ejercicio	849.43	605.52	-243.913	-29	25,6%	
Superávit por valorización	65.00	50.62	-14.380	-22	2,1%	
<b>TOTAL PATRIMONIO</b>	<b>1.775.00</b>	<b>2.366.00</b>	<b>591.1.00</b>	<b>33,3%</b>	<b>100%</b>	<b>44,61%</b>
<b>TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO</b>	<b>5.498.08</b>	<b>5.303.70</b>	<b>-194.38,00</b>	<b>-3,7%</b>		<b>100%</b>

Fuente: Estados Financieros de Gestaguas 2010 y 2011

Las cuentas más representativas del activo en la vigencia 2011, fueron los Deudores Netos con un 93.3%, igual comportamiento con las vigencias anteriores, debido a que su función está orientada a la prestación de servicios de administración que es la fuente de sus ingresos.

El activo a diciembre de 2011 disminuyó en \$194.0 millones, significa el 3.5% en relación con el 2010, reflejado principalmente en la cuenta deudores con \$1.695 millones, que corresponde a las cuentas por cobrar por concepto de la prestación de servicios a las Hydros, créditos a socios y accionistas, entre otros.

No obstante, en las demás cuentas presentó disminuciones en sus inversiones de \$193.2 millones, por los ajustes realizados por retiro de acciones ordinarias, recobro de póliza judicial, pago de prestaciones sociales y seguridad social, actualización del valor patrimonial de las inversiones en las Hydros y la aplicación del cálculo del método de participación patrimonial; la propiedad planta y equipo se incrementó en \$26.8 millones principalmente por la adquisición de equipo de transporte.

Referente al pasivo de la vigencia 2011, en relación con el año anterior se disminuyó en \$785.5 millones equivalente al 21.1%; debido a que las cuentas por pagar se redujeron en \$1.430 millones por la oportunidad en los pagos realizados; las obligaciones laborales se disminuyeron en \$15.5 millones, por cesantías, intereses de cesantías, e indemnizaciones a la cesión de contratos de trabajo.

El patrimonio, refleja un aumento 33.3%, por efecto de las pérdidas acumuladas de ejercicio ejercicios anteriores.

**CUADRO No.5**  
**ESTADO DE RESULTADOS A 31 DE DICIEMBRE DE 2010 - 2011**  
(Cifras expresadas en millones de pesos)

<b>GESTAGUAS S.A. ESP</b>				
<b>ESTADO DE RESULTADOS A 31 DE DICIEMBRE DE 2010 Y 2011</b>				
	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>Variación Absoluta</b>	<b>Var %</b>
<b>Ingresos Operacionales</b>	<b>4.730.10</b>	<b>3.444.37</b>	-1.285.73	<b>-27,2%</b>
Costos de de Venta y Operac.	-	-	-	
<b>Ingresos Netos</b>	<b>4.730.10</b>	<b>3.444.37</b>	<b>-1.285.73</b>	<b>-27,2%</b>
Gastos Administrativos	3.007.14	2.577.88	-429.263	-14,3%
<b>Utilidad operacional</b>	<b>1.722.97</b>	<b>866.50</b>	<b>-856.47</b>	<b>-49,7%</b>
Utilidad por método de particip.	22.81	69.80	46.99	206%
Ingresos extraordinarios	190.658	52.49	-138.17	-72,5%
Gastos Financieros	0.39	5.48	-33.72	-86,0%

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Ejercicios anteriores	23.71	185.95	162.24	684,2%
Otros gastos no operacionales	444.04	161.55	-282.50	-64%
<b>Ganancia antes de renta</b>	<b>1.555.30</b>	<b>1.018.66</b>	<b>-536.64</b>	<b>34,5%</b>
Impuestos Sobre la Renta	705.87	413.15	-292.72	-41,5%
<b>Utilidad Neta</b>	<b>849.43</b>	<b>605.52</b>	<b>-243.91</b>	<b>28,7%</b>

Fuente: Estados Financieros de Gestaguas 2010 y 2011

Los ingresos percibidos en la vigencia de 2011, fueron \$3.444.38 millones presentando un disminución de 27.2%, referente al 2010 por los ajustes que se presentaron reversión y eliminación de facturas por concepto de retribución.

Los gastos administrativos en que incurrió la empresa fueron de \$2.578 millones en el 2011, presentando una disminución del 14.3% en relación al 2011 al reajuste que se presentó en la variación del personal.

## 2.1.2. Evaluación contable

### 2.1.2.1. Efectivo

El disponible a diciembre 31 de 2011, presenta un saldo de \$2.0 millones cifra que respecto al saldo de 2010 que era de \$2.89 millones, no presenta gran diferencia. El disponible está conformado por fondos fijos de caja menor, destinados para cubrir los requerimientos del área administrativa, gastos de índole jurídica y transportes de mensajería.

Existen dos cuentas corrientes de los bancos Tequendama y Colpatria, ambas con saldo un total de \$629.000 las cuales se encuentran desde 2008 embargadas judicialmente por la DIAN desde 2008 por el no pago oportuno de los impuestos de renta y complementarios de las vigencias 2005 y 2006.

### 2.1.2.2. Inversiones

**CUADRO No.6**  
**INVERSIONES 2010 - 2011**

(Cifras expresadas en millones de pesos)

Concepto	2011	2010
Fiducia de Inversión	18.36	15.07
Acciones Ordinarias		801.38
Fondo Fidupetrol		138.97
Fiducia de Garantía	145.16	141.01
(-) Provisión de Inversiones		-800.00



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

<b>Inversiones Corrientes</b>	<b>163.512</b>	<b>296.42</b>
Acciones Ordinarias	1.38	
HydrosChía EN C.A. ESP	14.45	4.33
HydrosMelgar EN C.A. ESP	1.263.11	1.300.08
HydrosMosquera EN C.A. ESP	80.76	21.07
(-) Provisión de Inversiones	-378.36	-283.77
<b>Inversiones No Corrientes</b>	<b>981.33</b>	<b>1.041.70</b>
<b>Total Inversiones</b>	<b>1.144.85</b>	<b>1.338.12</b>

Fuente: Estados Financieros Gestaguas S.A. ESP y Notas Explicativas a diciembre 31 de 2011

El rubro de Inversiones a diciembre 31 de 2011, presenta un saldo bruto de \$1.523 millones con una provisión de \$378.4 millones para un saldo neto de \$1.144.8 millones, presentando una disminución respecto de 2010 por valor de \$898.7. Esta inversiones están relacionadas con la administración de recursos y las de carácter patrimonial.

Respecto al tema de fiducia de inversión, este rubro está compuesto por el contrato de fiducia de pagos con Fiduciaria Occidente S.A. la cual cobra por concepto de comisión de administración lo equivalente a siete (7) salarios mínimos vigentes más IVA mensuales, que para el 2011 significaron \$49.1 millones.

Las inversiones patrimoniales están conformadas por acciones ordinarias, derechos en fondo de valores y certificados emitidos.

Es importante mencionar que se tiene una partida conciliatoria por \$26,368, correspondiente a cheques pendientes de cobro por concepto de pagos de seguridad social de diciembre de 2011 y el servicio de DirecTV.

Las acciones ordinarias están representadas por la cesión de acciones realizada por Inacard & Cía. S en CA, por \$1.4 millones.

Es importante tener en cuenta que se realizó el retiro de las acciones ordinarias a nombre de Aguazul Bogotá S.A. ESP en septiembre de 2011 como consecuencia del Acuerdo Privado que se tenía con Gestaguas y depuración contable.

La Fiducia de Garantía amparada con el contrato de la Fiducia Mercantil irrevocable de garantía con Helm Trust S.A. que en octubre de 2005 se constituyó para amparar las contingencias y riesgos de las operaciones de Gestaguas y las tres Hydros S CA ESP y, la cancelación de prestaciones sociales y seguridad social, por valor de \$700 millones, a diciembre 31, figura con un saldo de \$145.2 millones.

Para la vigencia 2011, se calculó y registró provisión aplicando el método de participación con el propósito de actualizar el valor patrimonial de las inversiones que Gestaguas posee en las tres Hydros S CA ESP y que son Inversiones a largo plazo; de igual forma se aplicó provisión de la prima en colocación de acciones de la Sociedad HydrosMelgar S en CA, provisión que se seguirá registrando hasta el 2022.

### 2.1.2.3. Deudores

El rubro de Deudores a diciembre 31 de 2011, presenta un saldo bruto de \$4.335 millones con una provisión de \$368 millones para un saldo neto de \$14 millones, presentando una disminución respecto de 2010 por valor de \$26.5 millones.

**CUADRO No.7  
DEUDORES 2010 - 2011**

(Cifras expresadas en millones de pesos)

Concepto	2011 (\$)	2010 (\$)
Prestación de Servicios	2.055.69	2.129.83
Anticipos y Avances Entregados	87.66	59.12
Anticipo de Impuestos	108.97	41.70
Otros Deudores	414.48	1.944.67
Provisión para Deudores	-368.00	-182.02
<b>Total corriente</b>	<b>2.298.79</b>	<b>3.993.29</b>
Prestación de Servicios	721.21	0
Otros Deudores	946.78	0
<b>Total no Corriente</b>	<b>1.667.98</b>	<b>0</b>
<b>Total Deudores</b>	<b>3.966.78</b>	<b>3.993.29</b>

Fuente: Estados Financieros Gestaguas S.A. ESP y Notas Explicativas a diciembre 31 de 2011

El rubro de Prestación de Servicios presenta un incremento del 30%, que corresponde a lo facturación realizada a los Hydros, Hydros Chía, Mosquera y Melgar S en CA ESP respectivamente, por concepto de retribución y administración de nómina, donde el concepto de administración en el año 2010 fue registrado en el rubro Otros Deudores.

Durante la vigencia 2011, se reversó la facturación de la retribución de enero y febrero de 2011, así como la provisión del concepto retribución de los meses de marzo a julio de 2011 de Hydros Melgar S en CA ESP. De igual manera, fueron reversadas las facturas por concepto de de nómina a nombre de Hydros Chía S en CA ESP de los meses de enero a diciembre del mismo año.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

El incremento que presenta el rubro Otros Anticipos y Avances Entregados con corte a diciembre 31 de 2011, obedece al registro del anticipo de asesoría jurídica adjudicado mediante contrato GA-06-2011 por valor de \$30 millones.

El Anticipo de Impuestos representa el saldo a favor en la liquidación del Impuesto de Renta y Complementarios del año 2011 y el IVA del período julio-agosto y noviembre diciembre de 2011.

El rubro Otros Deudores presenta una disminución del 30%, la cual obedece a la reclasificación de la cartera por administración de nómina a la cuenta de prestación de servicios.

En este rubro se registra el capital más los intereses corrientes de los préstamos realizados a HydrosMelgar S en CA ESP y, las cuentas por cobrar Hydros Chía, Mosquera y Melgar S en CA ESP por concepto de reintegro de gastos, el estimado de retribución del 20 al 31 de diciembre de 2011. De igual manera se registran los anticipos y/o préstamos a empleados.

El saldo de la cuenta de Provisión para Deudores, obedece a la cartera por edades por concepto de retribución, administración de nómina, reintegro de gastos, arrendamientos y otros conceptos a nombre de Hydros Mosquera y Melgar S en CA ESP, para lo cual se aplicó el método general.

La administración acatando las directrices suministradas por la Revisoría Fiscal, respecto al cálculo y registro de la provisión, para efecto de la cartera con antigüedad superior a un año (360 días), precisa que la provisión se debe calcular aplicando el 15%.

No obstante y teniendo en cuenta la apreciación anterior, a continuación se relaciona el total de la cartera con rango superior a un año, la cual asciende a \$4.103.74 millones.

**CUADRO No.8  
ESTADO DE CARTERA A 31 DE DICIEMBRE DE 2011**

(Cifras expresadas en millones de pesos)

TERCERO	RETRIBUCION	REINTEGROS	OTROS	PRESTAMOS	ADMON. DE NOMINA	\$ TOTAL
HYDROSCHIA	343.02	52.18	92.31			487.51
HYDROSMOSQUERA	992.09	79.78	188.60		433.91	1.694.39
HYDROSMELGAR	589.52			941.76	390.57	1.921.84
<b>TOTALES</b>	<b>1.924.63</b>	<b>131.97</b>	<b>280.91</b>	<b>941.76</b>	<b>824.48</b>	<b>4.103.74</b>

Fuente: Estados Financieros Gestaguas S.A. ESP a diciembre 31 de 2011

Los estados contables de Gestaguas presentan a diciembre 31 de 2011 la provisión para deudores con un saldo de \$368.00 millones.

El cálculo realizado por el grupo auditor da como resultado (aplicando el método general) \$615.56 millones, presentándose una diferencia por registrar de \$247.56 millones, teniendo en cuenta al anexo de cartera suministrado por contabilidad.

#### 2.1.2.3.1 Hallazgo administrativo

En la evaluación contable se observó que la empresa no calculó ni registró provisión para deudores por un valor de \$247.56 millones bajo el referente del método general, no acatando las directrices suministradas por la Revisoría Fiscal, respecto al cálculo y registro de la provisión, para efecto de la cartera con antigüedad superior a un año (360 días), que precisa que la provisión se debe calcular aplicando el 15%; teniendo en cuenta que el total de la cartera con rango superior a un año, la cual asciende a \$4.103.74 millones a diciembre 31 de 2011.

No obstante es preciso manifestar que el total de la cartera arriba mencionada al día de hoy debería estar calificada como Deudas de difícil cobro dado el grado de periodicidad.

Gestaguas S.A. ESP tiene antecedentes en las vigencias 2006 y 2007 donde por mandato de las Juntas Directivas la administración de ese entonces realizó condonaciones de cartera por un valor de \$ 2.293 millones por concepto de facturación realizada a la empresa Hydros Melgar S en C.A; para lo cual Gestaguas S.A. ESP utilizó una figura denominada en el año 2006 “condonación”. Los dineros dejados de cobrar en esas vigencias, se llevaron a un denominado “bono de éxito financiero”, reconocido estatutariamente en Asamblea de Accionistas de Hydros Melgar S en C.A. ESP.

**CUADRO No.9  
SITUACION CARTERA CONDONADA AÑO 2006-2007**

(Cifras expresadas en millones de pesos)

Concepto	Valor
Facturación no registrada en libros, vigencia 2007	518
Condonación de Facturación, vigencia 2006	450
Condonación de Facturación, vigencia 2007	1.325
<b>TOTAL FACTURACIÓN CONDONADA</b>	<b>2.293</b>

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

El beneficiario de dicho bono sería Gestaguas S.A. ESP, siempre y cuando al finalizar el año 2007, no estuviera la sociedad administrada en causal de disolución.

Dadas estas decisiones para no afectar financieramente a la Hydros Melgar S en C.A. ESP expone a generarle mayores erogaciones a Gestaguas S.A. ESP afectando su flujo de caja por los dineros dejados de recibir y, por ende bajan notoriamente las utilidades, afectando los intereses de Aguas Bogotá S.A. ESP.

De acuerdo a lo anterior, este ente de control considera que de conformidad con contemplado en Decreto 2649 de diciembre 29 de 1993, Marco Conceptual de la Contabilidad, capítulo I, de los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados en Colombia, capítulo III, Normas Básicas en sus artículos 15, 16, 17 y 52; sobre Revelación Plena, Importancia Relativa o Materialidad, Prudencia, Provisiones y contingencias, respectivamente y, lo consagrado en el Plan de Contabilidad para Entes Prestadores de Servicios Públicos Domiciliarios numerales 4.2.6.10, 4.2.6.11, 4.2.6.12, sobre Revelación Plena, Importancia Relativa o Materialidad, Prudencia, Provisiones y contingencias, respectivamente, la empresa dejó de causar los hechos económicos en el momento de su realización.

#### 2.1.2.4. Cuentas por pagar

Este rubro al 31 de diciembre de 2011, presenta un saldo de \$2.788 millones disminuyendo en \$770 millones con relación al año 2010.

**CUADRO No.10  
CUENTAS POR PAGAR 2010 – 2011**

(Cifras expresadas en millones de pesos)

Concepto	2011 (\$)	2010 (\$)
<b>Corriente</b>		
Adquisición de Bienes y Servicios	55.29	0
Acreedores	284.43	1.484.17
Impuesto de Industria y Comercio	1.55	21
Impuestos, Contribuciones y Tasas	1.123.69	1.183.86
Impuesto sobre el Valor Agregado	2.96	212.43
Otras Cuentas por Pagar	660.01	677.27
<b>Total Corriente</b>	<b>2.127.92</b>	<b>3.557.94</b>
<b>No Corriente</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Acreedores	0	0
Otras Cuentas por Pagar	660.01	0
<b>Total no Corriente</b>	<b>660.010</b>	<b>0</b>
<b>Total</b>	<b>2.787.93</b>	<b>3.557.94</b>

Fuente: Estados Financieros Gestaguas S.A. ESP y Notas Explicativas a diciembre 31 de 2011

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

El saldo del rubro Adquisición de Bienes y Servicios corresponde a obras y mejoras que se realizaron en las oficinas de la empresa.

El saldo de \$ 284.4 millones corresponde a las obligaciones que tiene la empresa a diciembre 31 de 2011 con los acreedores.

En gran parte se presenta variación por la reclasificación realizada al rubro de Otras Cuentas por Pagar a socios y accionistas, de los conceptos adeudados a nombre de Aguas de Bogotá S.A. ESP, debido al acuerdo de pago firmado en noviembre de 2011, recogiendo las obligaciones por la asistencia técnica de los contratos GA-08-2006 y GA-06-2009 y los créditos desembolsados en el año 2007.

La cifra más representativa del rubro de Acreedores corresponde a Hydros Colombia S.A por \$70.9 millones, seguido de JR Carvajal con \$130.1 millones.

El saldo de la subcuenta Impuestos, Contribuciones y Tasas corresponde a los impuestos de renta de años anteriores pendientes de pago, saldo de los bimestres 4 y 5 del año 2005 de impuestos de ventas y sus intereses a 31 de diciembre de 2011, el impuesto al patrimonio que corresponde a 8 cuotas pagaderas del 2011 hasta el 2014, en septiembre del año en curso se canceló la segunda cuota.

**CUADRO No.11  
ESTADO DE PAGOS IMPUESTOS POR PAGAR DE OTROS VIGENCIAS**

(Cifras expresadas en millones de pesos)

Impuesto	Capital	Intereses	Sanción	Total
Impuesto de Renta año 2005	141.75	390.94	0	532.69
Impuesto de Renta año 2006	153.08	322.86	0	475.93
IVA bimestre (04) año 2005	0	1.93	0	1.93
IVA bimestre (05) año 2005	0	7.11	141	7.25
ICA Municipios y Bogotá D.C.	32.18	43.26	19.66	95.11
Impuesto al Patrimonio (6 cuotas)	10.78	0	0	10.78
<b>Total</b>	<b>337.79</b>	<b>766.10</b>	<b>19.80</b>	<b>1.123.69</b>

Fuente: Estados Financieros Gestaguas S.A. ESP y Notas Explicativas a diciembre 31 de 2011

En la subcuenta de impuesto sobre las ventas se registró el saldo de los bimestres 4 y 5 de 2005 del impuesto de ventas según estado de cuenta depurado de la DIAN con saldos al 31 de diciembre de 2005 por \$3.0 millones.

En la subcuenta de otras cuentas por pagar, se refleja el saldo del acuerdo de pago suscrito el 30 de noviembre de 2011 con Aguas de Bogotá S.A. ESP por valor de \$1.4 millones, el cual será financiado en 24 cuotas hasta noviembre de



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

2013, con una tasa de interés corriente DTF + 4 puntos. Este acuerdo recoge los saldos del acuerdo de pago del contrato GA-06-2006, las facturas del contrato GA-06-2009, capital de los pagarés e intereses liquidados a 31 octubre de 2011. A 31 de diciembre de 2011 se generó el pago de dos (2) cuotas, quedando un saldo de \$1.32 millones.

#### 2.1.2.5. Patrimonio de los accionistas

La situación del Patrimonio de los accionistas de Gestaguas S.A. ESP, al 31 de diciembre de 2011 es la siguiente:

#### CUADRO No.12 SITUACION PATRIMONIAL ACCIONISTAS

(Cifras expresadas en millones de pesos)

Concepto	2011	2010
Capital Autorizado	723.26	723.26
Capital por Suscribir	0	0
Capital suscrito y pagado	723.26	723.26
Reserva Legal	8.06	114.58
Revalorización del Patrimonio	50.62	65.00
Utilidades o Excedentes Acumulados	978.41	22.46
Utilidades del Ejercicio	605.52	849.43
<b>Total</b>	<b>2.365.87</b>	<b>1.774.73</b>

Fuente: Estados Financieros Gestaguas S.A. ESP y Notas Explicativas a diciembre 31 de 2011

La composición accionaria al 31 de diciembre de 2011 es la siguiente:

#### CUADRO No.13 COMPOSICION ACCIONARIA ACTUAL EN GESTAGUAS SA. ESP.

(Cifras expresadas en millones de pesos)

Socio	Participación (%)	Naturaleza	Valor
Aguas de Bogotá	86.00	Mixta	622.00
Hidros Colombia S.A.	12.26	Privada	88.67
Cavalli Guerrero Giorgio	0.58	Privada	4.19
Cavalli Guerrero Genni	0.58	Privada	4.19
Guerrero Cristina	0.58	Privada	4.19
<b>Total</b>	<b>100</b>		<b>723.26</b>

Fuente: Estados Financieros Gestaguas S.A. ESP y Notas Explicativas a diciembre 31 de 2011

El rubro de Patrimonio presenta un saldo de \$2.4 millones con un incremento de \$591.1 millones, equivalente al 33.3% respecto al 2010.

En julio 29 de 2011 se enjugó la pérdida acumulada de ejercicios anteriores con el valor acumulado en la reserva legal por \$191,5 millones.

En el caso del rubro Revalorización del Patrimonio, la disminución obedece al registro del impuesto al patrimonio del año 2011, que de acuerdo con el Decreto 859 de 2011 determinó la amortización de este impuesto contra la cuenta de revalorización.

#### 2.1.2.6. Ingresos

En el siguiente cuadro se detallan los ingresos de la Sociedad, que incluye los operacionales y los no operacionales al 31 de diciembre de 2011.

**CUADRO No.14  
ESTADO DE INGRESOS 2010 – 2011**

(Cifras expresadas en millones de pesos)

Concepto	2011	2010
<b>Venta de Servicios</b>		
Retribuciones	2.682.21	3.289.95
Otros Servicios	762.16	1.440.15
<b>Subtotal</b>	<b>3.444.37</b>	<b>4.730.10</b>
<b>Otros Ingresos</b>		
Financieros	5.48	39.20
Utilidad por el Método de Participación	69.80	22.81
Extraordinarios	52.49	190.68
Ejercicios Anteriores	185.95	23.71
<b>Subtotal</b>	<b>313.71</b>	<b>276.38</b>
<b>Total</b>	<b>3.758.09</b>	<b>5.006.48</b>

Fuente: Estados Financieros Gestaguas S.A. ESP y Notas Explicativas a diciembre 31 de 2011

Los ingresos por retribución corresponden al 10% de los recaudos de HydrosChía S en CA ESP e Hydros Mosquera S en CA ESP; al 31 de diciembre de 2011.

En julio de 2011 se realizó la reversión de la factura por concepto de retribución del bimestre enero-febrero 2011 y de los estimados registrados en los meses de marzo a julio de 2011 de Hydros Melgar S en CA ESP, según lo aprobado en reunión de la Junta Directiva realizada el 23 de mayo de 2011, Acta No 64, de suspender la facturación de retribución con el fin de no agravar la situación financiera de Hydros Melgar S en CA ESP.

A 31 de diciembre de 2011, se emitió la factura por retribución por el período del 21 de noviembre a 19 de diciembre y se facturó la administración de nómina de diciembre. Adicionalmente, se registró un estimado de retribución del período del 20 al 31 de diciembre de 2011.

**CUADRO No. 15  
FACTURACION RETRIBUCION 2011**

(Cifras expresadas en millones de pesos)

Concepto	Valor
<b>Venta de Servicios</b>	
Hydros Chía S en CAP ESP	1.808.59
Hydros Melgar S en CAP ESP	0
Hydros Mosquera S en CAP ESP	873.62
<b>Total</b>	<b>2.682.210</b>

Fuente: Estados Financieros Gestaguas S.A. ESP y Notas Explicativas a diciembre 31 de 2011

En el rubro de Otros Servicios se registra la facturación de la administración de nómina a HydrosMelgar S en CA ESP de enero a diciembre de 2011.

Dentro de las observaciones planteadas por la Contraloría General de la Nación en la auditoría de control excepcional practicada en el año 2011 a la sociedad HydrosChía S en CA ESP, fue determinado como hallazgo la facturación de la administración de nómina, por lo que se autorizó la reversión de la facturación por este concepto por la vigencia 2011; reversión que generó una disminución en los ingresos operacionales por otros servicios del 47% (\$1.896,34 millones).

De otra parte, se incluye la facturación bimestral a Aguas de Bogotá S.A. ESP por valor de \$7.4 millones por el desarrollo de las actividades previstas en la orden de servicio 076-2010 y, \$26.9 millones por el desarrollo de las actividades previstas en la orden de servicio No 29-2011.

Como conclusión se pudo observar que con respecto a las 3 Hydros, Hydros Chía S en CA ESP es la empresa que más factura en volumen, representando mayores ingresos a Gestaguas S.A. ESP.

El rubro Ingresos Financieros presenta una disminución del 86% porcentaje que se evidencia en el manejo de la Fiducia y en el registro de los intereses de los créditos que adeuda HydrosMelgar S en CA ESP, los cuales se causaron hasta junio de 2010.

Adicionalmente se realizó un ajuste por menos valor de los intereses causados por los pagarés adeudados a Aguas de Bogotá según acuerdo de pago suscrito en noviembre de 2011.

En el rubro de Utilidad por Método de Participación, se registra la utilidad de la inversión patrimonial que Gestaguas de Bogotá posee en Hydros Chía S en CA

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

ESP e Hydros Mosquera S en CA ESP a 31 de 2011 por el método de participación patrimonial.

**CUADRO No.16  
METODO DE PARTICIPACION PATRIMONIAL**

(Cifras expresadas en millones de pesos)

Socio	2011
Hydros Chía S en CA ESP	10.12
Hydros Mosquera S en CA ESP	59.68
<b>Total</b>	<b>69.80</b>

Fuente: Estados Financieros Gestaguas S.A. ESP y Notas Explicativas a diciembre 31 de 2011

En el rubro Ingresos Extraordinarios se registra la recuperación de la retenciones en la fuente practicadas a título de impuesto de timbre (año 2011 \$45 millones), durante los años gravable 2006, 2007, 2008, 2010 y 2011 por Hydros Chía S en CA ESP e Hydros Mosquera S en CA ESP.

Adicionalmente, en este rubro se registra la facturación a Hydros Mosquera S en CA ESP por concepto de canon de arrendamiento de software y hardware aplicativo móvil de lecturas para la facturación a usuarios por los servicios de acueducto y alcantarillado, que en el año 2011 fue de \$5.1 millones.

El rubro de Otros Ingresos Ejercicios Anteriores registra el 50% de la reducción de los intereses moratorios, debido a beneficio otorgado por la Ley 1430 de 2010 por la DIAN y la reversión de la provisión del impuesto de industria y comercio de los años 2005 y 2006 de presentación en los municipios de Chía, Melgar y Mosquera por prescripción. Lo anterior, se había registrado en el año 2009, por la reestructuración en la liquidación y presentación de este impuesto.

**2.1.2.7. Gastos de administración**

El rubro Sueldos y Salarios presentan una disminución del 12%, que corresponde a la variación en el personal en comparación con el mismo período del año 2010.

Las contribuciones imputadas presentan un incremento del 5% por cancelación de indemnizaciones por la terminación de contratos y/o por las cesiones de contratos de trabajo de empleados de las Hydros a Gestaguas S.A. ESP.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

**CUADRO No 17  
GASTOS DE ADMINISTRACION 2010 – 2011**

(Cifras expresadas en millones de pesos)

Concepto	2011	2010
Sueldos y Salarios	1.172.77	1.332.20
Contribuciones Imputadas	13.63	12.97
Contribuciones Efectivas	218.29	261.82
Aportes sobre la Nómina	45.60	50.35
Generales	495.67	642.94
Impuestos, Contribuciones y Tasas	270.91	267.45
<b>Total</b>	<b>2.216.87</b>	<b>2.567.72</b>

Fuente: Estados financieros Gestaguas S.A. ESP y Notas Explicativas a diciembre 31 de 2011

*2.1.2.8. Utilidad del Ejercicio*

La utilidad del ejercicio fue de \$605.5 millones en la vigencia 2011, resultado de los ingresos percibidos por retribución de las Hydros, mientras que en el 2010 presentó una utilidad de 849.4 millones. Es importante que resaltar que desde el momento en que ingresó como socio se han efectuado distribución de utilidades por valor de \$270.40 millones; \$170.09 millones en 2005 y \$100.35 millones en el 2006.

Actualmente Aguas Bogotá S.A. ESP no mantiene políticas definidas que permitan definir contos beneficios para medir la austeridad y de distribución de utilidades.

*2.1.2.9. Análisis de Indicadores*

**CUADRO No 18  
INDICADOR DE LIQUIDEZ GESTAGUAS S.A. ESP 2005-2011**

(Cifras en millones de pesos)

VIGENCIA	ACTIVO CORRIENTE	PASIVO CORRIENTE	ACTIVO/PASIVO = INDICE
2005	2.279,8	647,6	3,52
2006	2.101,8	1.553,7	1,35
2007	3.102,8	2.260,2	1,37
2008	3.980,8	2.065,7	1,93
2009	3.587,5	3.509,8	1,02
2010	4.292,6	3.723,3	1,15
2011	2.464,3	2.277,8	1,08

Fuente: Estados Financieros GESTAGUAS S.A. ESP -Cálculos Equipo Auditor.

Este indicador, refleja la capacidad de una empresa para hacer frente a sus obligaciones a corto plazo conforme se vencen. La liquidez se refiere a la

solvencia de la posición financiera general de la empresa, es decir, la facilidad con la que paga sus acreencias.

El indicador, en este caso, refleja que por cada peso adeudado en la vigencia 2011, se cuenta con un peso con ocho centavos para cubrir dichas deudas con activo corriente, o lo que es lo mismo que cuenta con el 108% de dichos recursos para cubrir la deuda., lo cual evidencia un alto riesgo de iliquidez, en el evento de la exigibilidad de las deudas a corto plazo.

**CUADRO No.19  
INDICADOR DE ENDEUDAMIENTO O SOLIDEZ GESTAGUAS S.A. ESP 2005-2011**

(Cifras en millones de pesos)

VIGENCIA	PASIVO TOTAL CON TERCEROS	ACTIVO TOTAL	PASIVO TOTAL CON TERCEROS/ACTIVO	NIVEL DE ENDEUDAMIENTO %
2005	1.912,0	2.454,3	0,779	77,91
2006	1.750,6	2.581,7	0,678	67,81
2007	2.777,0	3.296,9	0,842	84,23
2008	3.738,3	4.205,2	0,889	88,90
2009	4.092,6	5.058,5	0,809	80,91
2010	3.723,3	5.498,0	0,677	67,72
2011	2.937,8	3.635,1	0,808	80,82

Fuente: Estados Financieros GESTAGUAS S.A. ESP -Cálculos Equipo Auditor.

El anterior indicador, o razón de endeudamiento, mide la proporción total de activos aportados por los acreedores de la empresa, o la porción de activos financiados por deuda., e indica la razón o porcentaje que representa el total de las deudas de la empresa con relación a los recursos que dispone para satisfacerlos.

Este es uno de los indicadores que reflejan de mejor manera la situación de GESTAGUAS S.A. ESP., ya que por ejemplo, para el cierre de la vigencia 2011, por cada peso que tiene en el activo debe 80,82 centavos. De acuerdo con lo anterior, del activo de la vigencia 2011 por valor de 3.635,1 millones, la Empresa tiene pasivos con terceros por valor de 2.937,8 millones que equivalen al 80,82% de dicho activo.

Lo anterior, refleja que el valor de los activos apenas logra cubrir los compromisos adquiridos, siendo esta una tendencia en transcurso del periodo evaluado 2005-2011.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**CUADRO No.20  
RENDIMIENTO DE LA INVERSIÓN (REI) EN GESTAGUAS S.A. ESP 2005-2011**

(Cifras en Millones de pesos)

VIGENCIA	UTILIDAD NETA	ACTIVOS TOTALES	UTILIDAD NETA/ACTIVOS TOTALES	INDICE DE RENDIMIENTO DE LA INVERSIÓN %
2005	219,75	2.454,28	0,09	8,95
2006	129,65	2.581,70	0,050	5,02
2007	(150,41)	3.296,9	(0,046)	-4,56
2008	238,29	4.205,2	0,057	5,67
2009	(41,04)	5.058,5	(0,008)	-0,81
2010	849,43	5.498,0	0,154	15,45
2011	605,52	5.303,7	0,114	14,05

Fuente: Estados Financieros GESTAGUAS S.A. ESP -Cálculos Equipo Auditor.

El anterior indicador, determina la efectividad total de la administración de la Empresa para producir utilidades con los activos disponibles. En este caso para la vigencia 2010 se presenta el tope máximo logrado con un una utilidad del 14,05%. Pero como se evidencia en otros periodos el rendimiento de la inversión ha sido negativo.

**CUADRO No.21  
ESTADO DE RESULTADOS GESTAGUAS S.A. ESP- RENTABILIDAD 2005-2011**

(Cifras en millones de pesos)

VIGENCIA	UTILIDAD NETA	INGRESOS TOTALES	UTILIDAD NETA/INGRESOS TOTALES	INDICE DE RENTABILIDAD %
2005	219,75	2.593,23	0,0847	8,47
2006	129,65	2.283,14	0,0568	5,68
2007	(150,41)	2.413,35	(0,0623)	-6,23
2008	238,29	3.854,79	0,0618	6,18
2009	(41,04)	3.701,81	(0,0111)	-1,11
2010	849,43	5.006,48	0,1697	16,97
2011	605,52	3.758,09	0,1611	16,11

Fuente: Estados Financieros GESTAGUAS S.A. ESP -Cálculos Equipo Auditor

Este indicador refleja el excedente que se obtiene de las ventas después de cubrir todos los costos y gastos de la operación en la prestación del servicio.

Del análisis de rentabilidad se concluye que el indicador de rentabilidad en la empresa no ha sido constante ni ha presentado regularidad. Se observa en la vigencia 2011, un plus en cuanto a la rentabilidad obtenida del 16.11%, situación que contrasta con los periodos precedentes.

Sin embargo, del análisis conjunto de los indicadores, se infiere que la situación financiera de esta empresa no es sostenible, dado que del análisis del estado de cambios en la situación financiera comparativo vigencias 2010 y 2011, se evidencia una disminución en el capital de trabajo en (-382,7) millones.

### 2.1.3. Cálculo del Valor Económico Agregado (EVA)

La maximización de las utilidades se ha tomado como el objetivo básico de toda actividad económica, objetivo que si bien se puede lograr en el corto plazo, a largo plazo puede generar resultados contraproducentes, debido a que se deben tomar una serie de decisiones que en últimas reducen la productividad de la empresa.

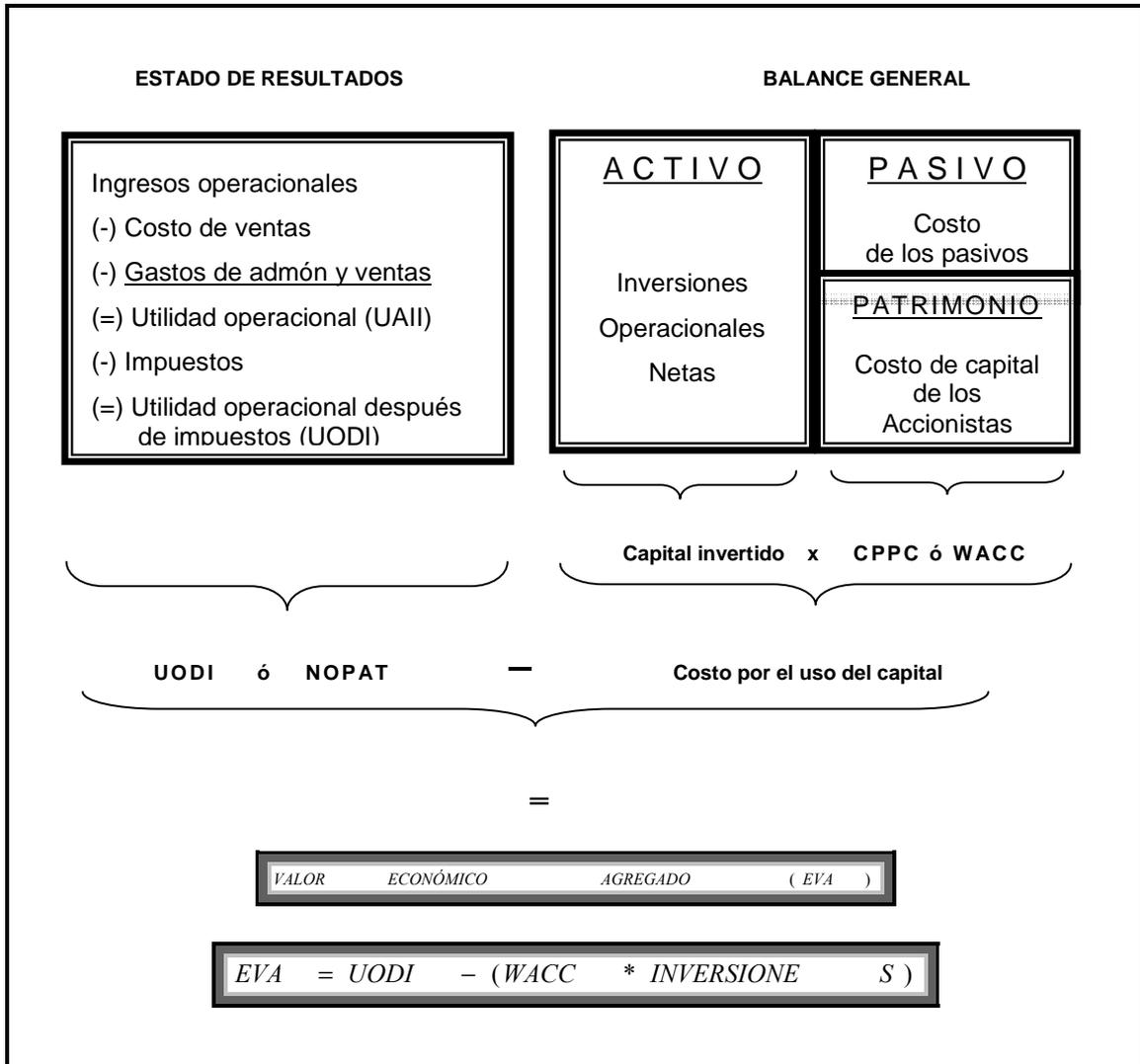
Cuando se calculan los diferentes niveles de rentabilidad en una empresa no se considera el costo de capital de los accionistas, solo se muestra la utilidad neta con respecto a la inversión realizada, por lo tanto, no se refleja realmente si la empresa genera valor ó no.

La metodología del Valor Económico Agregado -EVA- compara la rentabilidad que es capaz de generar una empresa con el costo de todos los recursos financieros que le permitieron alcanzar dicho resultado (pasivos y patrimonio) y se fundamenta en que los recursos empleados deben producir una rentabilidad superior a su costo (costo de capital de la empresa), de no ser así, es mejor trasladar los recursos invertidos a otra actividad.

La determinación de EVA de una empresa se hace de la siguiente manera: El Costo promedio ponderado de capital -CPPC, costo de los recursos aportados por terceros y por los dueños de la empresa, se multiplica por el monto del capital invertido y así se obtiene el costo por el uso del capital. Luego, a la Utilidad operacional después de impuestos -UODI- se le descuenta el Costo promedio de capital y así se obtiene el Valor económico agregado que la empresa fue capaz de generar durante el período.

Con base en el Balance General y en el Estado de Resultados, el cálculo del Valor económico agregado se representa esquemáticamente de la siguiente manera:

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**



**GRÁFICO No.1: FORMULA DE APLICACIÓN DEL EVA.**

Proceso de generación de valor que se puede representar de la siguiente manera:

Donde: *UODI*: Utilidad operacional antes de los gastos financieros y después de impuestos (en inglés corresponde a la sigla *NOPAT*: net operating profit after Taxes).

*CPC*: Costo promedio de capital.

**INVERSIONES:** Suma de los activos operacionales netos de la empresa.

Inicialmente, es necesario calcular el Costo de capital de la empresa, conocido como Costo Promedio Ponderado de Capital –CPPC (en inglés: Weighted Average Cost of Capital -WACC), costo en que incurre la empresa por tener a su disposición una serie de activos, es decir, el costo de oportunidad de éstos. El costo de capital representa la tasa mínima de rentabilidad que deben producir los activos de una empresa.

El costo promedio de capital se calcula como el costo promedio ponderado de las diferentes fuentes de financiación de los activos de la empresa, tanto del pasivo como del patrimonio

Se realizó el cálculo del Valor Económico Agregado (EVA) a los resultados financieros de la empresa, los cuales arrojaron los siguientes indicadores:

- ✓ ROA (Tasa de Rendimiento sobre activos totales) 8.95%
- ✓ ROA (Tasa de Rendimiento sobre los activos de operación) 654.63%
- ✓ ROE (Tasa de Rendimiento sobre el Patrimonio) 39.83%
- ✓ ROIC (Retorno sobre el capital invertido) 654.63%
- ✓ WACC (Costo promedio ponderado de Capital) 9%
- ✓ EVA 1 Activos Netos de Operación (ROIC-WACC) \$597.190
- ✓ EVA 2 NOPTA (UODI)-(Activos Productivos x wacc) \$597.190

Para determinar los Activos Netos de Operación se toman los activos corrientes de operación (Inventarios + Deudores – Cuentas por Pagar Proveedores de Bienes y Servicios), es lo que constituye el Capital de Trabajo Neto Operativo (KTNO), se le suma el valor de los Activos Fijos y los Deudores de Largo Plazo si existen y, de esta manera se obtienen los Activos Netos de Operación.

Para calcular el EVA, los activos operacionales se multiplican por el costo que le representa a la empresa mantenerlos (WACC), valor que se deduce de los ingresos operacionales después de impuestos (UODI).

Con el resultado de estos indicadores, se puede evidenciar que Gestaguas S.A. ESP, es sostenible económicamente, en la medida que a futuro no reparta sus utilidades, de esa manera mantendrán el flujo de efectivo vigencia a vigencia. La tasa de Retorno (ROE) presentó resultados del 0,00% y, además no presenta

ningún nivel de apalancamiento que permita decir lo contrario. Por lo anterior Gestaguas S.A. ESP, **NO GENERA VALOR**.

#### 2.1.4. Gestión de Aguas de Bogotá.

A pesar de la viabilidad financiera de Gestaguas, el resultado del análisis a los estados financieros, comprometen la viabilidad en el corto, mediano y largo plazo de Aguas de Bogotá S.A. ESP, conclusión que se basa en los resultados de los diferentes informes de auditoría sobre esta entidad de las vigencias 2005 a la fecha.

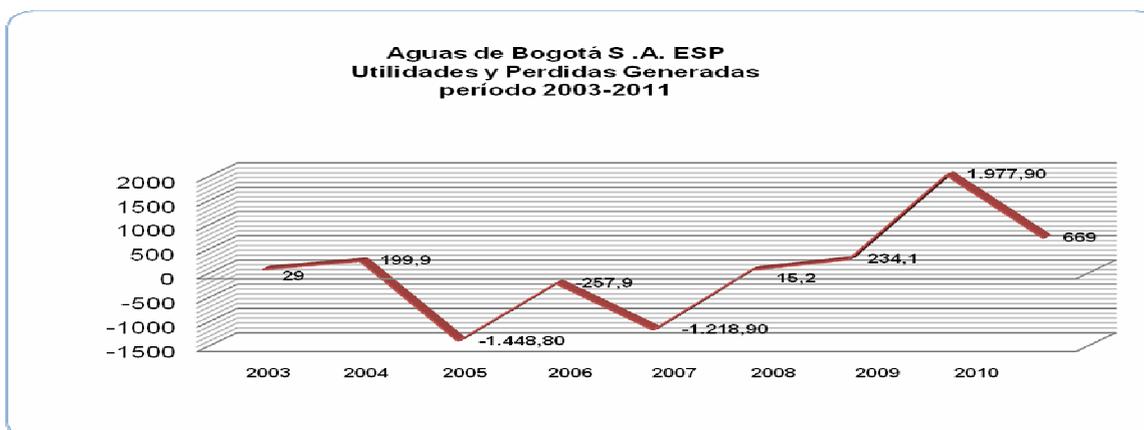
Se debe destacar, que la Aguas de Bogotá S.A. ESP, salvo por los ingresos obtenidos en la vigencia 2010, por el contrato por la intervención en el relleno Sanitario Doña Juana, no ha tenido mayores ingresos que le permitan tener una estabilidad financiera. Al cierre del 2011, Aguas de Bogotá S.A. ESP, arrojó un superávit de \$669,0 millones; al cierre del 2010, la empresa mostró utilidades con ocasión de la temporalidad del manejo del Relleno Sanitario Doña Juana; sin embargo, en tres de las vigencias anteriores cerró su gestión con saldo negativo, tal como se muestra en el siguiente cuadro.

**CUADRO No.22**  
**RESULTADOS DEL EJERCICIO AGUAS DE BOGOTA S.A ESP. 2003-2011**

(Cifras en millones de pesos)

2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
29,0	199,9	-1.448,8	-257,9	-1.218,9	15,2	234,1	1.977,9	669,0

Fuente: SIVICOF



**GRÁFICO No.2:** GESTAGUAS UTILIDADES Y PERDIDAS GENERADAS 2003-2011

### **3. AUDITORIA SOBRE LOS RESULTADOS DE LA GESTIÓN CONTRACTUAL.**

La evaluación a la contratación vigencia 2011, se efectuó de acuerdo con su naturaleza jurídica, según la cual GESTAGUAS S.A. ESP, es una empresa de servicios públicos mixta, por virtud de la Ley 142 de 1994, se constituye como una sociedad por acciones en la modalidad de anónima. Debido a su carácter mixto, nos indica que tiene capital público y privado y por su régimen deben observar las normas del derecho privado para sus actos y contratos.

Igualmente, GESTAGUAS S.A. ESP, en la suscripción de sus contratos, debe cumplir los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, como se manifiesto en el Informe de auditoría de la vigencia 2010. El principio de legalidad implica que los servidores públicos y particulares que cumplen funciones públicas, que intervienen en la actividad contractual del Estado, cualquiera sea su régimen legal, sólo pueden y deben ejercer las funciones y competencias que les han sido asignadas, en el marco de la normatividad vigente.

Se observo que en las políticas y normas internas que rigen la gestión contractual de la empresa, no cumplen con todos los principios de la función administrativa, que como ya se dijo deben concretar para alcanzar la eficacia, eficiencia y efectividad de la gestión que desarrollan, y garantizar en primer lugar, el interés general, y, en segundo, la adecuada inversión de los recursos públicos, dado que los procedimientos están llamados a cumplir la finalidad perseguida.

Visto lo anterior, la evaluación se realizó conforme a las funciones y actividades relacionadas con la gestión contractual efectuada en la vigencia 2011, acorde a lo establecido en las normas de creación, en los estatutos, en los manuales de funciones, procedimientos o de operación adoptados internamente por la empresa. Se celebraron contratos por un valor total de \$662.708.677 y se seleccionaron 9 como muestra de auditoría que ascienden a la suma de \$558.660.537, y equivalen al 84,30%, como se muestra en el siguiente cuadro:

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**CUADRO No.23**  
**MUESTRA DE CONTRATACION EVALUADA**

No CONTRATO	CONTRATISTA	OBJETO	VALOR	PLAZO DIAS
2	AUDITORES REVISRES & ASESORES GERENCIALES LIMITADA; AURIGA & ASESORES Ltda.	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES DE REVISORÍA FISCAL	30.600.000	12
1	CASTELLANOS HERRERA FABIO YEZID	ASESORIA Y ACOMPAÑAMIENTO Y ESTUDIO DE ACCIONES PENALES, DISCIPLINARIAS, FISCALES Y ADMINISTRATIVAS NECESARIAS PARA LA DEFENSA DE LOS INTERESES DE GESTAGUAS S.A. ESP Y SUS ADMINISTRADA	48.000.000	6
GA-01-2011	FABIO YEZID CASTELLANOS	PRESTAR ASESORIA Y ACOMPAÑAMIENTO EN LAS AREAS DE DERECHO PENAL, ADMINISTRATIVO, DISCIPLINARIO Y FISCAL	24.000.000	90
GA-04-2011	JORGE CAMILO CARRILLO PADRON	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES DE ASESORÍA	30.000.000	180
GA-06-2011	FABIO YEZID CASTELLANOS HERRERA	PRESENTAR ASESORIA Y ACOMPAÑAMIENTO JURIDICO A LA ADMNISTRACION DE LA CONTRATANTE ACERCA DE LA POSIBLE VENTA O CAPITALIZACION DE LA CONTRATANTE	60.000.000	180
GA-07-2011	CONTRUCCIONES E INVERSIONES C Y O LTDA	REALIZAR LA REMODELACION DE LAS OFICINAS 401 Y 402 DEL EDIFICIO ARGENTA, UBICADO EN LA AUTOPISTA NORTE N 125-56 DONDE FUNCIONA LA SEDE ADMINSTRATIVA DE GESTAGUAS S	62.213.057	30
GA-03-2011	JAVIER DIAZ SANTAMARIA Y O	ARRENDAMIENTO COMERCIAL OFICINAS	211.200.000	720
GA-03-2009	RICOH COLOMBIA SA	ARRENDAMIENTO DE (1) UN EQUIPO DE PRODUCCION DE 75 PPM NUEVOS REF: SP9100DN Y UN (1) EQUIPO MP171SPF, UNA LICENCIA PARA UN SERVIDOR DE EQUITRAC SMALL BUSINESS POR CINCO(5) AÑOS Y PARA MAXIMO DIEZ (10) EQUIPOS Y @REMOTE PARA EL MONITOREO DEL EQUIPO LAS 24 HORAS DEL DIA	79.237.327	1095
12	HIMHER S.A.	COMPRA ARCHIVO RODANTE	11.310.023	
20	MAKROOFFICE LTDA	COMPUTADOR PARA AREA ADMINISTRATIVA	2.100.130	7

Se evaluaron los contratos seleccionados en la muestra con las siguientes observaciones:

**Contrato GA – 07 – 2011**, contratista CONSTRUCCIONES E INVERSIONES C&O LTDA. NIT.802.023.576.9, por valor de \$62.213.057 incluido IVA.

**OBJETO:** Realizar la remodelación de las oficinas 401 y 402 del edificio Argenta, ubicado en la Autopista norte No 122 – 56, donde funciona la sede administrativa de la contratante.

### 3.1 HALLAZGO ADMINISTRATIVO

Mediante acta de 13 de diciembre de 2012, se designo como supervisor del contrato a William Díaz Henao Director Administrativo y Financiero de la empresa, en el desarrollo del contrato no se evidencia actuación alguna, en la cláusula séptima del contrato se estipula que los pagos se realizaran con la certificación de avance y cumplimiento del contrato por parte del supervisor.

En los pagos efectuados al contratista, no se encuentran los soportes para los pagos según lo dispuesto en la cláusula séptima del contrato, es decir no se cumple con el procedimiento establecido en dicha cláusula.

Se incumple con el Manual de Contratación en el numeral 5.3 PERFECCIONAMIENTO DEL CONTRATO, donde se estipula que para proceder a la suscripción y perfeccionamiento del contrato, se deberá tener en cuenta lo siguiente:

- El Supervisor designado se encargara de velar por la entrega a la Secretaría General de las garantías y/o pólizas requeridas en el contrato, las cuales deben ser remitidas en original.
- La Secretaría General procederá a la revisión de las pólizas, previo visto bueno del supervisor designado.
- Aprobadas las pólizas, el supervisor remitirá el Acta de Inicio debidamente suscrita por el contratista, donde conste toda la información pertinente.

Lo anterior debido a que las pólizas de cumplimiento y responsabilidad civil extracontractual se expidieron el 30 de marzo de 2012 y el contrato fue terminado y liquidado el 12 de marzo de 2012, según acta de esa fecha suscrita entre el Gerente de Gestaguas y el contratista.

También se incumple con el numeral 5.6 TERMINACION DEL CONTRATO: Para la terminación y liquidación del contrato será necesario:

- Entregar la información final por parte del supervisor y del contratista.
- Elaborar por parte del supervisor del contrato, el Acta de Liquidación del mismo, suscrita por el Representante Legal de la Empresa, el Interventor y/o supervisor designado y el contratista. (Lo anterior igualmente aplica en los casos de terminación anticipada del contrato).

El supervisor no elaboró el informe final y el acta de terminación y liquidación del contrato no está suscrita por el Interventor y/o supervisor. Es decir no se cumple con la labor de supervisión. Se incumple con el contrato al iniciar la ejecución del mismo y efectuar los pagos sin que se hayan suscrito las pólizas y garantías objeto del contrato.

Se reitera el incumplimiento del manual de contratación toda vez que en la Auditoria Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Especial vigencia 2010, se establecieron hallazgos administrativos por el incumplimiento dicho Manual y como acción correctiva Gestaguas dispuso que “Se dará cumplimiento estricto a lo establecido en el Manual de Contratación” que como se evidencio en la evaluación de esta contrato no se está cumpliendo con el precitado Manual.

**Contrato GA – 01 – 2011** contratista: Fabio Yesid Castellanos Herrera con NIT 18.000.676, por valor de \$48.000.000 y se adiciono en \$24.000.000, para un total de \$72.000.000.

**OBJETO:** Prestar asesoría y acompañamiento en las áreas del derecho penal, administrativo, disciplinario y fiscal necesarias para la defensa de los intereses de GESTAGUAS S.A. ESP y sus administradas, en el desarrollo normal de sus actividades.

### 3.2 HALLAZGO ADMINISTRATIVO:

El contrato se suscribió, perfecciono e inicio sin las respectivas pólizas de garantía, con lo cual, se incumple con el Manual de Contratación en el numeral 5.3 PERFECCIONAMIENTO DEL CONTRATO, donde se estipula que para proceder a la suscripción y perfeccionamiento del contrato, se deberá tener en cuenta lo siguiente:

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

- El Supervisor designado se encargara de velar por la entrega a la Secretaría General de las garantías y/o pólizas requeridas en el contrato, las cuales deben ser remitidas en original.
- La Secretaría General procederá a la revisión de las pólizas, previo visto bueno del supervisor designado.
- Aprobadas las pólizas, el supervisor remitirá el Acta de Inicio debidamente suscrita por el contratista, donde conste toda la información pertinente.

Lo anterior debido a que las pólizas de cumplimiento y responsabilidad civil extracontractual se expidieron el 10 de noviembre 2011 y el contrato fue terminado y liquidado el 15 de enero de 2012, según acta de esa fecha suscrita entre el Gerente de Gestaguas y el contratista. Es decir, las pólizas se expidieron después de la adición y prórroga del contrato.

**Contrato GA – 06 – 2011** contratista: Fabio Yesid Castellanos Herrera NIT 18.000.676, por valor de \$60.000.000.

**OBJETO:** Presentar asesoría y acompañamiento jurídico a la administración de la contratante acerca de la posible venta o capitalización de la contratante.

### 3.3 HALLAZGO ADMINISTRATIVO

El contrato fue suscrito el 1 de noviembre de 2011, con el objeto de presentar asesoría y acompañamiento jurídico a la administración de la contratante acerca de la posible venta o capitalización de la contratante, de acuerdo con la autorización de la Junta Directiva, sin embargo el proceso de venta o capitalización nunca se originó, lo que finalmente ocasiono la terminación del contrato a 20 días para su terminación, por el cual Gestaguas pago \$30.000.000, el 8 de noviembre de 2011, por un concepto del contratista es decir el contrato se ejecuto solo 8 días.

Al momento de la suscripción de este contrato el Dr. Castellanos tenia vigente otro contrato el No GA-01-2011, cuyo objeto es prestar asesoría y acompañamiento en las áreas del derecho penal, administrativo, disciplinario y fiscal, necesarias para la defensa de los intereses de GESTAGUAS S.A. ESP y sus administradas, en el desarrollo normal de sus actividades, por \$48.000.000, con una duración de seis (6) meses, el cual inicio el 15 de abril de 2011, fue prorrogado el 14 de octubre de 2011 por tres (3) meses y adicionado en \$24.000.000 y se liquido el 15 de enero de 2012.

Igualmente, tenía suscrito con la sociedad Hydros Chía S. en CA ESP el contrato No CH-09-2011, por valor de \$10.000.000, el cual inicio el 29 de julio de 2011, para la defensa dentro de la acción popular No 25899-33-31-001-2011-00171-00 instaurada por Ernesto Matallana contra Hydros Chía y otras

Se presentan simultáneamente con el mismo contratista dos (2) contratos de asesoría a Gestaguas. Además, Hydros Chía una de las administradas también suscribió contrato con el mismo asesor cuando es Gestaguas quien ejerce la representación judicial de todas sus administradas.

**Contrato** GA- 04- 2011, **contratista** Jorge Camilo Carrillo Padrón NIT 73.182.786, por valor de \$30.000.000.

**OBJETO:** Prestación de servicios profesionales de asesoría, consultoría y acompañamiento jurídico y especializado en las áreas del derecho contractual, administrativo, urbano y de servicios públicos, en el desarrollo de los diferentes procesos contractuales adelantados por la empresa y sus administradas en el desarrollo de su objeto social.

### 3.4 HALLAZGO ADMINISTRATIVO:

El equipo auditor evidenció el incumplimiento del numeral 5.4 del Manual de Contratación, en donde se establece que para el debido desarrollo del contrato, el supervisor designado deberá remitir los informes pertinentes donde conste el debido cumplimiento de las obligaciones establecidas en el contrato, junto con los informes presentados por el contratista, los cuales deberán ser presentados periódicamente, dependiendo de las necesidades y vigencia del contrato, situación que no se acató en la ejecución del contrato. La evaluación de la contratación vigencia 2010, se realizó en el PAD 2011 con la Auditoría Abreviada Informe de Actuaciones Especiales a la Gestión Fiscal Gestaguas S. A ESP, en dicho informe se indicó que:

Durante la vigencia 2010, GESTAGUAS S.A., celebró cuatro (4) contratos por \$69.1 millones y treinta y nueve (39) órdenes de prestación de servicios por \$28.4 millones y para el primer semestre de 2011 se celebraron tres (3) contratos por \$289.8 millones y trece (13) órdenes de prestación de servicios por \$9.7 millones.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Es importante resaltar que, el régimen jurídico aplicable en GESTAGUAS en materia de contratación es el derecho privado de conformidad con lo previsto en el artículo 32 de la Ley 142 de 1994, el cual señala: *“Régimen de derecho privado para los actos de las empresas. Salvo en cuanto la Constitución Política o esta Ley dispongan expresamente lo contrario, la constitución, y los actos de todas las empresas de servicios públicos, así como los requeridos para la administración y el ejercicio de los derechos de todas las personas que sean socias de ellas, en lo no dispuesto en esta Ley, se regirán exclusivamente por las reglas del derecho privado.*

*La regla precedente se aplicará, inclusive, a las sociedades en las que las entidades públicas sean parte, sin atender al porcentaje que sus aportes representen dentro del capital social, ni a la naturaleza del acto o del derecho que se ejerce”.*

GESTAGUAS S.A. E.S.P., tiene implementados los procedimientos para Contratación con formalidades plenas, ordenes de servicio, compras y suministros.

Con respecto al procedimiento de contratación con formalidades plenas, se evidenció que durante la vigencia 2010 la empresa no dio total cumplimiento al procedimiento establecido para la celebración, ejecución y terminación de los contratos, como se relaciona a continuación:

En la carpeta del Contrato OPS-003-2010 no se incluyeron todos los soportes de acuerdo al manual de contratación; en la carpeta del Contrato GA-02-2010 no se encontraron los informes que debe remitir el supervisor del contrato, donde conste el debido cumplimiento de las obligaciones establecidas en el contrato, junto con los informes presentados por el contratista, los cuales deberán ser presentados periódicamente, dependiendo de las necesidades y vigencia del contrato y en el Otrosí del mismo contrato, no consta por escrito el valor de la prórroga. Lo anterior, es debido a fallas en el sistema de control interno y la inobservancia de los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal previstos en los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, situación que ya había sido observada por la Contraloría de Bogotá, hallazgos que quedaron plasmados en el plan de mejoramiento.

Para la Contraloría es claro que el régimen legal aplicable a la contratación de GESTAGUAS es el derecho privado por tener la connotación de empresa de servicios públicos mixta, sin embargo, en la suscripción de los contratos debe acatar los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal, según se desprende del artículo 13 de la Ley 1150 de 2007, que advierte: *“Artículo*

13. PRINCIPIOS GENERALES DE LA ACTIVIDAD CONTRACTUAL PARA ENTIDADES NO SOMETIDAS AL ESTATUTO GENERAL DE CONTRATACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. Las entidades estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, aplicarán en desarrollo de su actividad contractual, acorde con su régimen legal especial, los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, respectivamente según sea el caso y estarán sometidas al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente para la contratación estatal”.

## **4. CONCEPTO SOBRE LOS SISTEMAS DE CONTROL EMPRESARIAL<sup>2</sup>.**

### **4.1. SISTEMA DE CONTROL INTERNO**

#### **4.1.1. Hallazgo Administrativo.**

De la evaluación efectuada al Sistema de Control Interno en GESTAGUAS S.A. ESP., se evidenció que la empresa no tiene debidamente implementado un sistema o modelo de control interno, y que por lo tanto no cuentan con mecanismos de control interno que le permitan garantizar el cumplimiento de sus objetivos institucionales y medir su gestión, generando con ello un bajo nivel de confiabilidad por no tener implementados planes, programas y adecuados procesos y procedimientos de control. No se cuenta formalmente con un plan estratégico, ni con manuales de funciones y requisitos y procedimientos debidamente documentados que permitan el desarrollo organizacional de acuerdo con su naturaleza, características y propósitos de la entidad.

Tampoco existen elementos de control que permitan detectar, prevenir y corregir desviaciones en las operaciones y actividades corporativas en armonía con los principios de eficacia, eficiencia y economía.

Cabe destacar que con respecto al control interno en las entidades constituidas como empresas de servicios públicos el artículo 46 de la Ley 142 de 1994, prescribe:

---

<sup>2</sup> Es el entendido en el artículo 46 de la Ley 142 de 1994, como el conjunto de actividades de planeación y ejecución, realizado por la administración de cada empresa, para lograr que sus objetivos se cumplan. No aplica la Ley 87 de 1993.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

*“Control interno. Se entiende por control interno el conjunto de actividades de planeación y ejecución, realizado por la administración de cada empresa para lograr que sus objetivos se cumplan.*

*El control interno debe disponer de medidas objetivas de resultado, o indicadores de gestión, alrededor de diversos objetivos, para asegurar su mejoramiento y evaluación”.*

De manera objetiva, la carencia de un adecuado sistema de control interno debidamente documentado al igual que sus acciones, impide valorar en forma permanente la efectividad del sistema, así como la eficiencia, eficacia y efectividad de los procesos; el nivel de ejecución de los planes y programas, los resultados de la gestión, la detección de desviaciones y tendencias y desde luego, la generación de recomendaciones para reorientar las acciones de mejoramiento en la organización.

Lo anterior, se evidencia en esta empresa por cuanto a pesar de solicitar soportes de las acciones adelantadas en materia de control interno, dichos soportes no se presentaron. La empresa presentó vía SIVICOF un documento como informe que relaciona algunas acciones. En respuesta a un nuevo requerimiento por parte del equipo auditor, sobre información, acciones y soportes sobre el tema, Gestaguas S. A. ESP, mediante oficio No. GA-142-2012 nuevamente enuncian acciones desarrolladas en control interno, pero no aportaron los documentos y/o soportes que corroboren la ejecución de dichas acciones.

Se observa que en esta última respuesta se relacionan o enuncian procesos en desarrollo de un sistema de gestión de calidad, con los que cuentan las Hydros, (pero que no tiene Gestaguas), que maneja sus procedimientos documentados en razón a la certificación de sus sistemas de gestión, por lo cual se evidencia que se diluye el límite entre la gestión de las Hydros y la gestión de Gestaguas S. A. ESP.

Lo anterior es causal de un hallazgo de orden administrativo, por cuanto se ha insistido en reiterados informes de resultados de la gestión fiscal, en que se requiere la implementación de un sistema efectivo de control interno así no se cuente con una oficina de control interno.

Ya en materia de los Sistemas de Gestión de Calidad, cabe destacar que la empresa Hydros Chía S. en C.A. ESP., fue certificada en la NTC ISO 9001:2008 por el ente certificador SGS, el 25 de marzo de 2011 con alcance "*Prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado para el municipio de Chía,*

*Cundinamarca*”, el cual se mantuvo hasta el mes de abril del presente año, debido a la suspensión del certificado por no poder llevar a cabo la auditoría de seguimiento, por la situación jurídica presentada para este año con la organización. Igualmente, Hydros Mosquera S. en C.A. ESP., cuenta con un Sistema de Gestión implementado y certificado por el ente certificador SGS en la NTC ISO 9001:2008, con el alcance de *“Prestación de servicios públicos de acueducto y alcantarillado para el municipio de Mosquera, Cundinamarca y realización de análisis de aguas”* recibido el 2 de abril de 2011, y valido hasta 1 de abril de 2014. Hydros Melgar S. en C.A. ESP., se encuentra en proceso de documentación, formación de auditores internos e implementación del Sistema de Gestión de Calidad. Cabe mencionar que se cuentan con procesos definidos y con continuas revisiones de éstos.

Sin embargo, es una paradoja que Gestaguas con su equipo de trabajo, bajo su gestión haya logrado la implementación de dichos sistemas, y que sin embargo en la propia Gestaguas no se implemente formalmente y cuente con esta herramienta de gestión administrativa.

#### 4.2. SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO.

De otra parte, en desarrollo de este componente de integralidad, se abordó la evaluación del plan de mejoramiento acumulado entre la empresa y esta Contraloría.

##### 4.2.1. Hallazgo Administrativo.

Para las observaciones relacionadas en el informe de auditoría abreviada evaluación sobre la gestión fiscal 2010 en el capítulo 2.4.3.4 y la auditoría gubernamental con enfoque integral modalidad especial 2011 en los capítulos 2.1.3.2.1, 2.1.3.2.2 , 2.1.3.2.3, 2.1.3.2.4 y 2.1.3.2.5 la administración reporta el análisis realizado al avance físico de ejecución de las metas a las acciones correctivas de compromiso, sin embargo el actual equipo auditor mediante oficio No ARG-003 de octubre 22 de 2012, solicitó por cada una de las acciones soportes documentales para realizar el respectivo seguimiento; solicitud que fue respondida con oficio, sin número de fecha octubre 24, sin que de los soportes enviados se evidenciará el cumplimiento de las acciones de mejoramiento.

Capítulo 2,5, se continúa sin dar cumplimiento al Manual de Contratación y el estricto cumplimiento a lo pactado en el contrato como se evidencio en la evaluación de contratación.

Capítulo 2,3, la empresa continúa sin implementar el Sistema de Control Interno, es de anotar que la ley no excluye a ninguna empresa de su incorporación y aplicación.

La gestión en desarrollo de esta herramienta de mejoramiento no ha sido efectiva y no refleja eficiencia y eficacia. Lo anterior es objeto de un hallazgo administrativo en razón al incumplimiento de los compromisos suscritos en el Plan de Mejoramiento.

## **5. EVALUACION Y CONCEPTO SOBRE RESPONSABILIDAD SOCIAL EMPRESARIAL Y GESTIÓN AMBIENTAL<sup>3</sup>**

### **5.1. RESPONSABILIDAD SOCIAL EMPRESARIAL**

A la fecha, Gestaguas S.A. ESP, en materia de Responsabilidad Social Empresarial no se presenta ningún avance, al no tener implementada ninguna política ni programa sobre el tema para atender compromisos en dicha materia.

### **5.2. GESTION AMBIENTAL**

En esta instancia el componente ambiental se relaciona con el análisis del cumplimiento de las políticas de ahorro de agua, energía y tratamiento de residuos, para lo cual se evaluarán los documentos electrónicos relacionados con los informes de gestión ambiental de los precitados temas contenidos en los formatos electrónicos CB-1114, contenidos en el Anexo D, de la Resolución Reglamentaria 001 de 2011, como integrante del grupo 4, según la clasificación de sujetos de control frente a la responsabilidad en materia ambiental.

<sup>3</sup> Decreto 456 del 23 de diciembre de 2008, por el cual se reforma el PGA del D.C. situación que conlleva a definir y establecer un Plan de Acción Ambiental Cuatrienal –PACA del cual el PIGA hace parte.

5.2.1. Históricos de consumos y pagos de servicio de agua.

**CUADRO No.24**  
**GESTAGUAS CONSUMOS Y FACTURACION DEL SERVICIO VIGENCIA 2007-2011**

En miles de pesos.

VIGENCIA	CONSUMO ANUAL EN m3	DIFERENCIA ANUAL m3	VALOR CANCELADO ANUAL	DIFERENCIA ANUAL DEL VALOR CANCELADO	META PROGRAMADA DE AHORRO	META ALCANZADA DE AHORRO
2007	687	0	2,204	0	463	-224
2008	438	-249	1,597	-607	463	25
2009	356	-82	1,409	-188	463	107
2010	371	15	1,486	77	463	92
2011	346	25	1,405	81	463	117

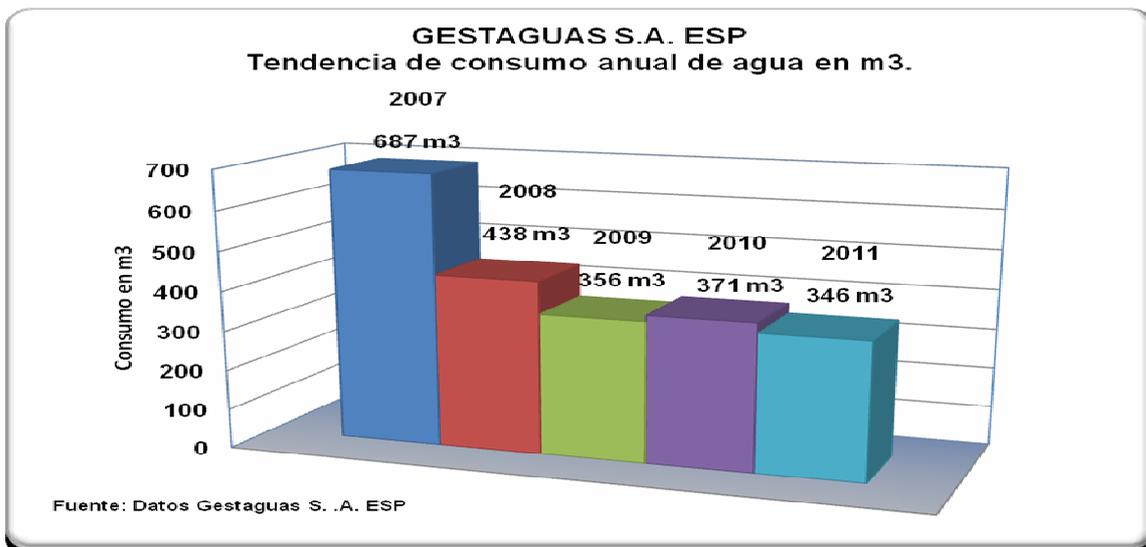
Fuente: Información diligencia vía SIVICOF por Gestaguas S. A. ESP.

**CUADRO No.25**  
**GESTAGUAS S. A. ESP Consumos Anuales de Agua en m3**

En miles de pesos.

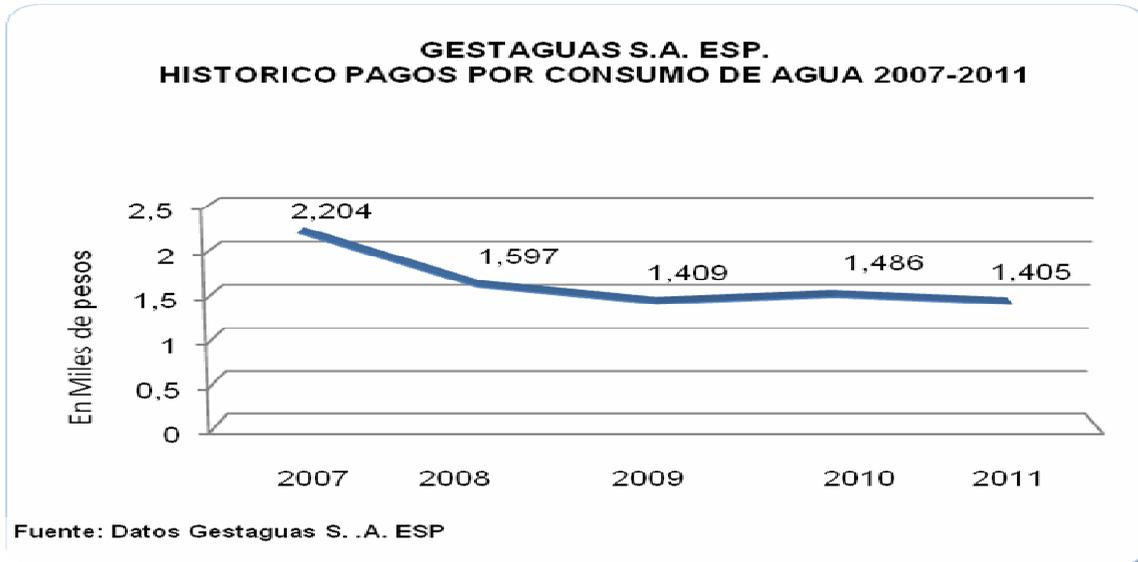
Vigencia	2007	2008	2009	2010	2011
Metros Cúbicos	687	438	356	371	346
Valores pagados	2,204	1,597	1,409	1,486	1,405

Fuente: Datos Gestaguas vía SIVICOF.



**GRÁFICO No. 3: GESTAGUAS TENDENCIA DE CONSUMO ANUAL DE AGUA 2007-2011**

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**



**GRÁFICO No.4:** GESTAGUAS HISTÓRICO DE PAGOS POR CONSUMO DE AGUA.

Como se evidencia, tanto en el histórico de consumos y los pagos por los consumos de agua en Gestaguas S.A .ESP, se observa una tendencia a disminuir. Comparativamente, de la vigencia 2010 a 2011, en cuanto a consumo se disminuyó en 25 m<sup>3</sup> y en cuanto al valor pagado se logró un ahorro de 81.000 pesos.

#### 5.2.2. Históricos de consumos y pagos de servicio de energía.

**CUADRO No.26  
GESTAGUAS CONSUMOS Y FACTURACION DEL SERVICIO VIGENCIA 2007-2011**

En miles de pesos.

VIGENCIA	CONSUMO ANUAL kW	DIFERENCIA ANUAL kW	VALOR CANCELADO ANUAL	DIFERENCIA ANUAL DEL VALOR CANCELADO	META PROGRAMA DA DE AHORRO	META ALCANZADA DE AHORRO
2007	29.915	0	7.202	0	30.000	85
2008	37.582	7.667	10.098	2.896	30.000	-7582
2009	32.319	-5.263	9.761	-337	30.000	-2319
2010	27.455	-4.864	8.888	-873	30.000	2545
2011	30.448	2.993	12.798	3.91	30.000	-448

Fuente: Información diligencia vía SIVICOF por Gestaguas S. A. ESP.

**CUADRO No.27**

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Cra. 32A No. 26A-10

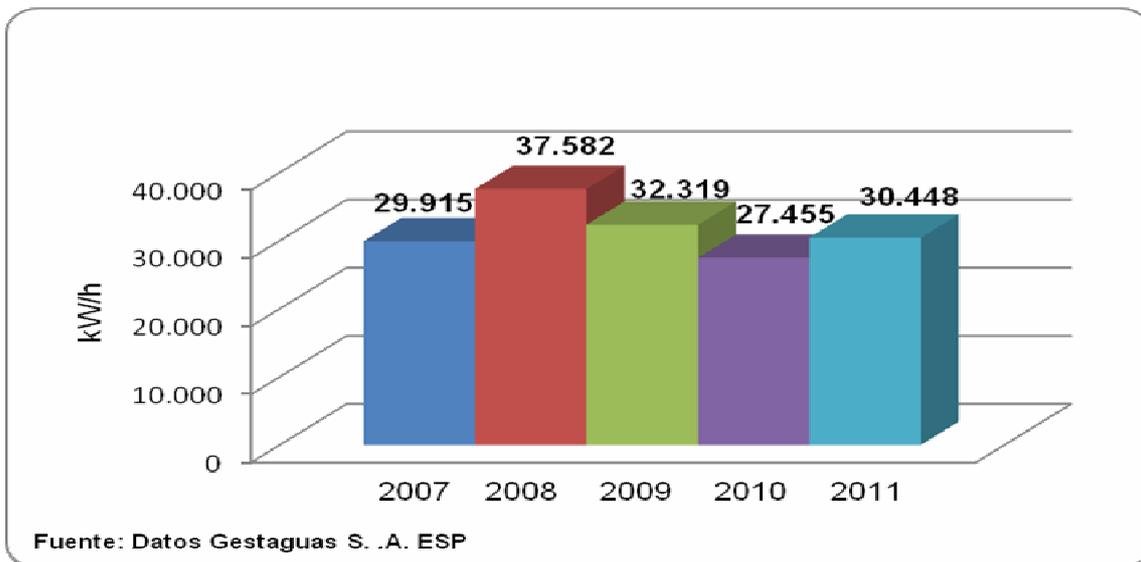
PBX 3358888

**GESTAGUAS S. A. ESP Consumos Anuales de Energía en Kw**

En miles de pesos.

vigencia	2007	2008	2009	2010	2011
Kw	29.915	37.582	32.319	27.455	30.448
Valores pagados	7.202	10.098	9.761	8.888	12.798

Fuente: Datos Gestaguas vía SIVICOF.

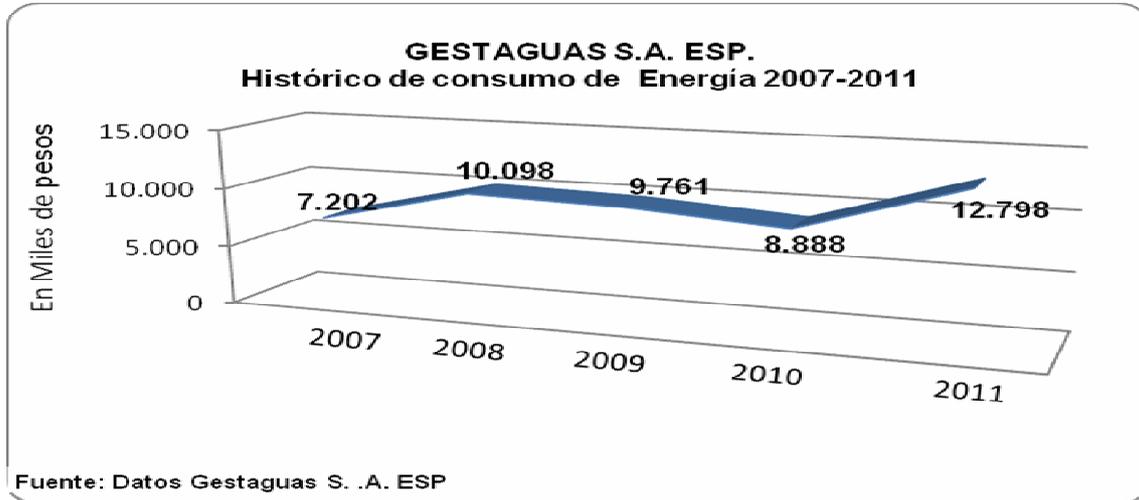


**GRÁFICO No.5: GESTAGUAS HISTORICO DE CONSUMOS DE ENERGÍA 2007-2011**

Históricamente los consumos de energía han sido irregulares, en la vigencia 2010 se presentó el pico más bajo de la serie histórica analizada 2007-2011. Comparativamente, de la vigencia 2010 con un consumo de 27.455 kW/h, en la vigencia 2011 se presentó un aumento en el consumo de 2.993 kW/h, para un total de consumo en esta vigencia de 30.448 kW/h, con lo cual no se cumple con la meta de ahorro programada.



**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**



**GRÁFICO No.6: GESTAGUAS HISTORICO DE CONSUMOS DE ENERGÍA 2007-2011**

En cuanto a los pagos por consumo de energía, estos se incrementaron ostensiblemente de la vigencia 2010 al 2011 al pasar de pagar por el servicio \$8.888.000 pesos en el 2010 a pagar \$12.798.000 pesos en el 2011, es decir, comparativamente los pagos se incrementaron en \$3.910.000 pesos, siendo evidente que no hay ahorro alguno.

### 5.2.3. Históricos de generación y pagos de residuos convencionales.

**CUADRO No.28**  
**GESTAGUAS TENDENCIA DE LA GENERACIÓN DE RESIDUOS CONVENCIONALES**  
**FACTURADOS 2007-2010**

En miles de pesos.

VIGENCIA	VOLUMEN ANUAL GENERADO EN m3	DIFERENCIA DE VOLUMEN ANUAL GENERADO EN m3	VALOR ANUAL CANCELADO POR RECOLECCION	DIFERENCIA ANUAL DEL VALOR CANCELADO	META PROGRAMADA EN DISMINUCION DE RESIDUOS	META ALCANZADA EN DISMINUCION DE RESIDUOS
2007	12	0	663	0	12	0
2008	12	0	720	57	12	0
2009	12	0	748	28	12	0
2010	12	0	739	-9	12	0

Fuente: Información diligencia vía SIVICOF por Gestaguas S. A. ESP.

Nota: No se presentó información de la vigencia 2011.

Como se puede observar, los volúmenes generados de residuos convencionales están estandarizados en 12 m<sup>3</sup>, en razón a que las oficinas donde opera Gestaguas S.A. ESP, se encuentran en un piso de edificio, y como tal se

determina un índice para todos los habitantes, teniendo en cuenta un promedio estimado de generación global de residuos en un periodo de facturación y el índice de ocupación. A pesar de lo anterior, se observa una variación con tendencia creciente en cuanto al pago de la factura de los servicios de recolección de dichos residuos, situación en la cual no tiene incidencia la empresa, y que obedece a los precios de mercado para la prestación de dicho servicio.

## **6. VERIFICACION Y REVISION DE LA CUENTA ANUAL.**

La revisión de la cuenta anual, con corte a diciembre 31 de 2011, se realizó mediante la verificación de la información reportada a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal -SIVICOF-. Se revisaron los formatos y documentos electrónicos reportados y se llevó a cabo la validación de la información contenida en la cuenta anual, observando que la misma, fue rendida oportunamente en el mes de febrero de 2012.

### **6.1. Hallazgo Administrativo.**

Los documentos que soportan legal, técnica, financiera y contablemente las operaciones efectuadas por la empresa en el periodo 2011, presentaron falencias porque la administración omitió la presentación de los formatos electrónicos y documentos electrónicos a pesar de haberse prescrito por parte del ente de control la forma y términos para la rendición de cuentas a través de las Resoluciones Reglamentarias 034 de 2009, 013 y 28 de 2011, *“Por medio de las cuales se prescriben los métodos y establece la forma, términos y procedimientos para la rendición de la cuenta y la presentación de informes, se reglamenta su revisión y se unifica la información que se presenta a la Contraloría de Bogotá D.C.; y se dictan otras disposiciones”*, se presenta de forma precisa la información que debe presentar cada sujeto de control, de acuerdo con su tipo y/o porcentaje de participación accionaria o de recursos en esta por parte del Distrito Capital. De allí que exista una clasificación diferenciada del tipo de información que deben presentar. De otra parte, se determinan en forma puntual y expresa las excepciones para la no presentación de algunos de los formatos e informes electrónicos. Por lo tanto, salvo las excepciones previstas, toda la demás información debe ser presentada en las fechas y de la forma requerida por la Contraloría de Bogotá.

Teniendo en cuenta lo anterior, y como ya se observó previamente, Gestaguas S .A. ESP, como sujeto de control, cumplió con los términos del cargue de la información en el aplicativo SIVICOF en la fecha establecida, sin embargo, la disposición de la información no fue completa, no se reportó la totalidad de la

información establecida el diligenciamiento de los formatos y documentos constitutivos de la cuenta y reglados por esta Contraloría.

Se pudo constatar que: 1. No toda la información establecida se reportó. 2. Al verificar la información reportada en los formatos y los documentos electrónicos, el contenido de dicha información no cumple con los requisitos especificados en las resoluciones vigentes para la rendición de la cuenta. En este caso, se omite la presentación de información de gran importancia para el desarrollo de una auditoría de gestión y resultados (Informe de Gestión, Plan de Acción, Estratégico, o Financiero, Informe de acciones, seguimiento y auditoría de Control Interno, entre otros). La empresa se supedita a justificar la no presentación de los informes, siendo recurrente la anotación que la información no aplica para la empresa.

Por lo anterior, se considera que con la información presentada por el sujeto de control Gestaguas S.A ESP, no se está dando cumplimiento con los requisitos especificados en las resoluciones vigentes para la rendición de la cuenta.

Dado que la revisión de cuentas es el estudio especializado de los documentos que soportan legal, técnica financiera y contablemente las operaciones realizadas por los responsables del erario durante un período determinado, con miras a establecer la economía, la eficacia, la eficiencia y la equidad de sus actuaciones.

Con el anterior concepto y los resultados de la revisión de la cuenta presentada por este sujeto de control, se considera que la información aportada no fue suficiente para establecer los resultados reales y objetivos de la gestión, y la economía, la eficacia, la eficiencia y equidad de sus actuaciones.

## 7. ANEXOS

### 7.1 ANEXO SÍNTESIS DE HALLAZGOS

CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS			
TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR	REFERENCIACIÓN
ADMINISTRATIVOS	8		2.1.2.3.1 3.1 3.2 3.3 3.4 4.1.1 4.2.1 6.1
FISCALES	0		
DISCIPLINARIOS	0		
PENALES	0		