

INFORME DE AUDITORÍA DE DESEMPEÑO

CÓDIGO 230

EMPRESA GENERADORA DE ENERGIA – EMGESA S.A. ESP

Período Auditado 2012-2013-2014

DIRECCIÓN SECTOR SERVICIOS PUBLICOS

Bogotá, D.C. Septiembre de 2015

EMPRESA GENERADORA DE ENERGIA S.A. ESP.

Contralor de Bogotá

Diego Ardila Medina

Contralora Auxiliar

Ligia Inés Botero Mejía

Directora Sectorial

Joenx Castro Suárez

Subdirectora de Fiscalización

Alba Astrid Sarria Barragán

Gerente:

Darío Guerra Hernández

Equipo de Auditoría:

Carmen Felisa Arellano Mosos  
Marlén Rodríguez Zamora  
Orlando Mahecha Rodríguez  
Luis Daniel Zamudio Álvarez  
Gonzalo Sánchez Parra

Bogotá D.C., Septiembre de 2015

## TABLA DE CONTENIDO

1.	CARTA DE CONCLUSIONES.	4
2.	ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORIA	7
2.1.	ALCANCE.....	7
2.2.	MUESTRA.....	7
3.	RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	11
3.1	EVALUACIÓN A LA CONTRATACIÓN.....	11
3.1.1	Hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal.....	11
3.1.2	Hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal.....	15
3.1.3.	Hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal – Adición contrato 5600008072. ....	17
3.1.4	Hallazgo administrativo con presunta Incidencia fiscal, contratos número 5800012890 y 65000319490. ....	18
3.1.5	Hallazgo Administrativo con presunta incidencia fiscal, contratos números 570006190 y 6500132385. ....	21
3.1.6	Hallazgo Administrativo - Deficiente proceso de selección del contratista .....	25
3.1.7.	Hallazgo Administrativo - Suscripción de modificaciones por fuera de término contratos número 5700006363 de 2014 y 5700000323 de 2012, 6300010192 de 2012.....	26
3.1.8	Hallazgo Administrativo - Cobertura parcial de las pólizas <i>contratos</i> números 6900022119 de 2014, 6300010192 de 2012, 5700005134 2014 .....	28
3.1.9	Observación administrativa: No constitución de las pólizas contratos número 5700000323 de 2012, 6300010528 de 2013, 6300010438 de 2012, 5800012890 de 2012 .....	29
3.1.10	Hallazgo administrativo: Facultades para contratar del Representante Legal.....	30
3.1.11	Hallazgo administrativo: Contratos sin las debidas formalidades, contratos número 5800013211 de 2012, 6300010438 de 2012. ....	31
3.1.12	Hallazgo administrativo: Falta de planeación y supervisión de los contratos números 6300010528, 6300010438.....	32
4.	CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE HALLAZGOS	34

## 1. CARTA DE CONCLUSIONES.

Bogotá D. C.

Doctor  
**LUCIO RUBIO DÍAZ**  
Gerente  
**EMPRESA GENERADORA DE ENERGIA S.A. ESP – EMGESA S.A. ESP-**  
Carrera 11 No. 82-76  
Código Postal 110221  
Ciudad

Asunto: Carta de Conclusiones

La Contraloría de Bogotá D.C., con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, el Decreto Ley 1421 de 1993, la Ley 42 de 1993 y la Ley 1474 de 2011, practicó auditoría de desempeño a la Empresa Generadora de Energía - EMGESA S.A. ESP, vigencias 2012, 2013 y 2014, a través de la evaluación de los principios de eficiencia, eficacia y economía, con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en el proceso de contratación examinado.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría de Bogotá D.C. La responsabilidad de la Contraloría consiste en producir un Informe de auditoría de desempeño que contenga el concepto sobre el examen practicado.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría generalmente aceptadas, con políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría, consecuentes con las de general aceptación; por lo tanto, requirió acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto.

La auditoría incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado, y el cumplimiento de

las disposiciones legales; los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría de Bogotá D.C.

## **CONCEPTO DE GESTIÓN SOBRE EL ASPECTO EVALUADO**

La Contraloría de Bogotá D.C. como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión adelantada cumple con los principios evaluados de la contratación y gestión fiscal, comparando sus resultados en términos de principios de eficiencia, eficacia y economía.

## **PRESENTACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO**

A fin de lograr que la labor de control fiscal conduzca a que los sujetos de vigilancia y control fiscal emprendan acciones de mejoramiento de la gestión pública, respecto de cada uno de los hallazgos comunicados en este informe, la entidad a su cargo, debe elaborar y presentar un plan de mejoramiento que permita solucionar las deficiencias puntualizadas en el menor tiempo posible y atender los principios de la gestión fiscal; documento que deben ser presentado a la Contraloría de Bogotá, D.C., a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF- dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la radicación de este informe, en la forma, términos y contenido previsto en la normatividad vigente, cuyo incumplimiento dará origen a las sanciones previstas en los artículos 99 y siguientes de la ley 42 de 1993.

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

## **EVALUACIÓN A LA GESTIÓN CONTRACTUAL**

Para las vigencias 2012, 2013 y 2014, la empresa suscribió un total de 1.140 contratos, por valor de \$418.120.7 millones, de los cuales 487 corresponden al año 2012, por valor de \$152.628.7 millones; 307 contratos por \$104.417.6 millones en 2013 y 346 contratos, por valor de \$161.074.3 millones en 2014.

El criterio aplicado para la selección de la muestra correspondió al muestreo por atributos, teniendo en cuenta el valor de los contratos suscritos en las vigencias

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

auditadas, estado del contrato (principalmente terminados) y que correspondan al desarrollo del objeto social de la empresa, por tanto, se tomó como muestra 41 contratos por valor de \$239.451.4 millones, correspondiente a un 57.3% del valor total de la contratación suscrita por la empresa en las vigencias en comento.

Evaluated el 100% de la muestra de contratación seleccionada, se evidenciaron doce (12) hallazgos de carácter administrativo, cinco (5) con presunta incidencia fiscal por valor de \$11.206.754.181, los cuales ameritan implementación de acciones correctivas por parte de la empresa.

El anexo a la presente Carta de Conclusiones contiene los resultados y hallazgos detectados por este órgano de Control.

Atentamente,

**JOENX CASTRO SUAREZ**  
**Directora Técnica Sector Servicios Públicos**

Revisó: Alba Astrid Sarria Barragán - Subdirectora de Fiscalización Energía  
Darío Guerra Hernández – Gerente 039-01  
Elaboró: Equipo Auditor

## **2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORIA**

### **2.1. ALCANCE**

Determinar que los procesos de gestión contractual de las vigencias 2012, 2013 y 2014, se adelantaron conforme a las normas generales y principios que regulan la contratación de EMGESA S.A.ESP en la adquisición de los bienes y servicios requeridos para su debido funcionamiento, así como el cabal cumplimiento de los objetos contractuales, en las condiciones de calidad y costos pactados, y que los registros de las actuaciones realizadas en cada proceso contractual se encuentren debidamente ajustados a la normatividad interna de la empresa.

### **2.2. MUESTRA**

Para la evaluación se consultó la información suministrada por EMGESA S.A.ESP de la contratación suscrita en las vigencias 2012–2013 y 2014, determinándose un total de compromisos por valor de \$418.120.7 millones, mediante la suscripción de 1.140 contratos, de los cuales 487 corresponden al año 2012, por valor de \$152.628.7 millones; 307 contratos por \$104.417.6 millones en 2013 y 346 contratos, por valor de \$161.074.3 millones en 2014.

El criterio aplicado para la selección de la muestra correspondió al muestreo por atributos, teniendo en cuenta el valor de los contratos suscritos en las vigencias auditadas, estado del contrato (principalmente terminados) y que correspondan al desarrollo del objeto social de la empresa, por tanto, se tomó como muestra 41 contratos por valor de \$239.451.4 millones, correspondiente a un 57.3% del valor total de la contratación suscrita por la empresa en las vigencias en comento.

Por tipología los más representativos corresponden a los de obra (proyecto el Quimbo) que alcanzaron un valor de \$179.785.8 millones; otros servicios por \$36.316.2 millones y los de Prestación de Servicios (vigilancia) por \$19.954.6 millones.

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

**CUADRO 1**  
**MUESTRA DE CONTRATACIÓN EMGESA S.A. ESP 2012-2013-2014**

Cifras en pesos \$

No. Contrato	Tipo de contrato	Objeto	Valor
5600000521	Otros Servicios	Recolección, retiro mecánico y disposición de macrófitas acuáticas.	442.462.234
5600000960	Otros Servicios	Proceso CG-913411-e13. Mantenimiento y pruebas generadores	2.920.108.278
5600004162	Otros Servicios	Reparación rodete pelton Central Tequendama	259.333.204
5600008072	Otros Servicios	Descarpadero Termozipa	277.477.380
5600008141	Otros Servicios	Censo predial proyecto El Paso	2.432.828.183
5600008162	Otros Servicios	Inventario forestal pch El Paso	880.126.946
5600008497	Otros Servicios	Servicio de evaluación emisión olores ofensivos Central Paraíso	271.162.470
5700000323	Otros Servicios	Servicios para la implantación del proyecto icoms	277.646.000
5700005880	Otros Servicios	Construcción silo extracción ceniza seca Termozipa	9.150.840.243
5700006190	Otros Servicios	Muros cortafuego Colegio	226.570.416
5700006363	Otros Servicios	Desmontaje, mantenimiento y montaje tapas del distribuidor, mant.	960.642.760
5800011491	Suministro de Bienes en General	Suministro de rodamientos para centrales	407.383.468
5800011494	Suministro de Bienes en General	Suministro de dotación operativa Endesa 2012	268.424.000
5800011777	Otros Servicios	Recibo y control de calidad de carbón Central Termozipa	349.657.290
5800011810	Otros Servicios	Obras control de erosión Guavio	489.956.204
5800012890	Otros Servicios	Sistema nebulización biofiltro.	256.947.076
5800013211	Suministro de Bienes en General	Prestación de servicio para suministro de agua desmineralizada	220.162.670
5800011335	Otros Servicios	Honorarios atención acciones judiciales Muña 2012	417.600.000
5800011499	Otros Servicios	Adjudicación P.O 913267-e13 servicio de lectura integral	8.056.143.818



*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

No. Contrato	Tipo de contrato	Objeto	Valor
5800012968	Otros Servicios	Contratación servicios de agencia de viajes	3.069.294.765
6300010318	Otros Servicios	Pago de impuestos importación de transformadores Termozipa	195.033.025
6300010438	Suministro de Bienes en General	Suministro de agua	48.074.000
6300010475	Otros Servicios	Proceso civil Salaco	1.391.213.154
6300010528	Otros Servicios	Alquiler grúa	39.440.000
5800012923	Otros Servicios	Inventario de almacenes Codensa y Emgesa	482.896.720
5600002129	Otros Servicios	Análisis stakeholders y entorno sociopolítico	911.528.000
5600002781	Otros Servicios	Pago servicio de energía región del Guavio	466.387.290
5700005134	Otros Servicios	Ejecución proyectos de compensa. Comunidades	254.518.760
6300010192	Otros Servicios	Cambio líneas de gas ctg sin IVA	90.324.582
6900022119	Otros Servicios	Convenio actividades de educación ambiental PMA de la Central G.	57.184.000
6900022187	Otros Servicios	Desarrollo de manejo de medidas socio ambiental correspondiente a los programas relacionados con la comunidad (fichas del PMA FM1, -2 Y 3).	225.664.000
5600002747	Otros Servicios	Prueba piloto lavado trafos contaminados con pcb	95.700.000
5600002627	Otros Servicios	Servicio operación y mantenimiento bocatomas centrales Emgesa	1.649.265.799
5700006526	Otros Servicios	Servicios de vigilancia Codensa -Emgesa	16.021.095.689
5700003965	Otros Servicios	Servicio de seguridad integral de personas Codensa y Emgesa	3.933.515.163
5700005101	Contrato Obra	Construcción carriles de aceleración y desaceleración	529.148.654,56
5700006448	Suministro	Diseño y montaje de elementos de pórtico	177.716.380
5700003651	Contrato Obra	Construcción vías sustitutivas pheg	178.901.749.556
5700006449	Suministro	Diseño y montaje de elementos de pórtico	354.869.405
6300010503	Otros	Reparación rotor Tebsa Central Cartagena	1.611.424.876
6300010559	Otros	Reparación rotor Tebsa Central Cartagena	379.880.389

Fuente: información suministrada por EMGESA S.A. ESP.

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

En la ejecución de la auditoría de desempeño fue necesario incluir 4 contratos adicionales a la muestra inicialmente seleccionada, esto con el objeto de ampliar las pruebas de auditoría en el desarrollo de la evaluación contractual, los cuales se detallan a continuación:

**CUADRO 2  
CONTRATOS ADICIONALES**

Cifras en pesos \$

No. Contrato	Tipo de contrato	Objeto	Valor
65500132385	Otros Servicios	Ingeniería detallada de los muros cortafuego de la unidad 1.2 y 5 centra El Colegio	9.570.000
6500319490	Otros Servicios	Diagnostico sistema de nebulización	603.200
6300010378 Y 6300010379	Prestación Servicios	Realizar la ingeniería, la fabricación, el transporte, el suministro, el desmonte de equipos existentes, el montaje y las pruebas de los nuevos sistemas de extracción de cenizas volátiles vía seca unidades 2,3,4 y 5 de la central Termozipa	23.565.359.747
0368	Contrato de Venta	EMGESA se obliga a vender al comprador y este a adquirir de ella las cenizas almacenadas en el patio de cenizas de la Central Termoeléctrica Martin Del Corral— Termozipa según las condiciones, precios y demás estipulaciones que se establecen en este contrato. EMGESA entregara al comprador la ceniza tal como se encuentra almacenada en los patios de cenizas de la Central Martín del Corral. Todos los costos en que incurra el comprador para efectuar el cargue transporte de la ceniza y cumplimiento de todas las obligaciones aquí estipuladas, estarán a cargo del comprador.	1.370.709.331

Fuente: Información suministrada por EMGESA S.A. ESP.

### 3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

#### 3.1 EVALUACIÓN A LA CONTRATACIÓN

Evaluado el 100% de la muestra de auditoría, se evidenciaron los siguientes hallazgos que ameritan la implementación de acciones correctivas por parte de la empresa:

##### 3.1.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal

Contratos Números: 5700005880, 6300010378 y 6300010379

Mediante el desarrollo del proyecto de Extracción de cenizas volátiles vía seca, se contempla la construcción de un SILO en la central Termozipa, para tal fin se suscribe el contrato de obra N° 5700005880 celebrado entre EMGESA S.A. ESP Y EL CONSORCIO CONTEIN – JASABO.

Objeto: *“La construcción de un silo de almacenamiento de ceniza volátiles, con dimensiones aproximadas de 12 metros de diámetro y 37 metros de altura y otras obras civiles conexas de la central de Termozipa”.*

Plazo inicial: 195 días

Prorrogas: 167 días

Plazo final de ejecución: 362 días

Valor inicial: \$7.613.628.112

Adición 1: \$1.537.212.130

Adición 2: \$849.159.758

Total Adiciones: \$2.386.371.888

Valor Final del contrato: \$10.000.000.000

Fecha suscripción: 20 diciembre de 2013

Fecha de inicio: 3 de febrero de 2014

Fecha de terminación: 30 de enero de 2015

Acta de Liquidación: 11 de mayo de 2015.

EMGESA en los estudios técnicos contemplo en dos fases la construcción del silo y las obras civiles conexas al proyecto:

**Fase 1**, contemplo la precalificación de firmas de construcción desde el punto de vista técnico, de capacidad financiera y seguridad industrial y protección del medio ambiente. Esta fase se encuentra terminada.

**Fase 2:** Las firmas constructoras calificadas y aceptadas en la fase 1, son invitadas por EMGESA a presentar oferta económica, conjuntamente con alguna información técnica requerida, para realizar la construcción de un silo de almacenamiento de cenizas volátiles, con dimensiones aproximadas de 12 metros de diámetro y 40 metros de altura y obras civiles conexas. Igualmente debe presentar oferta económica para los ítems de seguridad industrial y protección del medio ambiente, que requieran las obras, de acuerdo con el alcance técnico general y documentación establecida más adelante en el presente documento.

Para integrar la construcción del silo EMGESA suscribe con la empresa ALSTOM de Colombia, grupo industrial y tecnológico líder mundial en infraestructuras para la generación y transmisión de energía eléctrica y transporte ferroviario y referente en tecnologías innovadoras y respetuosas con el medio ambiente; los contratos No.6300010378 y 6300010379 con el objeto de “... realizar la ingeniería, la fabricación, el transporte, el suministro, el desmontaje de equipos existentes, el montaje y las pruebas de los nuevos sistemas de extracción de ceniza volátiles vía seca unidades 2, 3, 4 y 5 de la central termozipa, de acuerdo con los términos...” por valor de \$23.565.359.747, contratos sobre los cuales EMGESA ha cancelado \$17.694.197.874.

Los contratos en referencia son objeto de reclamación por parte de ALSTOM por las demoras de EMGESA para la entrega de la unidad 5, lo que conlleva a que ALSTOM se desmovilizara de la obra desde el 5 de mayo de 2015, después de realizar reuniones con el propósito de llegar a un acuerdo que les permitiera continuar y culminar la obra, tal como se evidencia en los apartes de las actas que a continuación se transcriben:

*“En reunión celebrada el 13 de marzo de 2015, Alstom manifiesta una afectación de 157 días antes de movilizarse y 202 días después de la movilización en donde el estaría de acuerdo a ceder el 20% de los 202 después de la movilización y Emgesa considera una afectación de 101 días antes de movilización por concepto de revisión de la ingeniería entregada y una afectación de 50 días por concepto de demora en la construcción de las obras civiles.”*

*El 30 de marzo de 2015, Alstom propone asumir los costos del montaje de los ductos de compresores, si Emgesa cubre los costos de fabricación con el objetivo de llegar a un acuerdo, en donde Emgesa manifiesta en su posición y le dice a Alstom que los ductos hacen parte del suministro de equipos.*

*En cuanto a la intervención de tolvas de la unidad 2, Alstom manifiesta que hasta un día antes de esta reunión de informe sobre la calefacción y vibración de las tolvas de la unidad 4 y 5, insiste en la importancia de resolver este punto.*

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

*Seguidamente se habla del Sistema de muestreo, Alstom manifiesta que el sistema no contempla un sistema de muestreo y Emgesa manifiesta que el sistema no puede quedarse sin un sistema de recolección de muestras de cenizas. Las partes acuerdan que Alstom presentará propuesta técnica para la reubicación del sistema existente.*

*En marzo 30 de 2015, Emgesa se compromete a entregar en el sitio los ductos en un plazo no mayor a 30 días, en cuanto a la intervención del sistema de resistencias de la Tolva de unidad 2, las partes acuerdan que se debe instalar los nuevos sistemas de fluidificación en las tolvas de precipitado res, Alstom instalara los nuevos sistemas en la parada como previstos en el proyecto, Emgesa revisará si es de su interés removerlos antiguos sistemas antes de la parada para salvaguardarlos y de todas formas los dejara fuera de la operación para las paradas.*

*Hasta esta fecha se está proponiendo ofertas por parte de Alstom del diseño de fabricación y montaje del sistema de muestreo de cenizas, entregando una propuesta técnica para la toma de muestras como sistema independiente tomando directamente de la tolva, Emgesa le pregunta a Alstom que se haría el sistema existente, este confirma que de acuerdo a lo presentado desde la oferta y reiterado en la ingeniera confirma que el sistema existente debe ser removido para instalar el nuevo sistema de transporte de ceniza”*

La construcción del silo presento un atraso en la ingeniería de detalle, ingeniera de obras anexas, ingeniera básica de equipos de ceniza, ingeniera eléctrica, ingeniera detalle eléctrica, entrega de equipos fase 1 lo que conllevó que se impacte la construcción del mismo y ocasione mayores plazos y mayores valores en la obras civiles al igual que el costo de la interventoría, lo anterior conlleva a que se presentaran mayores valores pagados por la obra de lo inicialmente pactado.

En visita administrativa practicada por la contraloría de Bogotá D.C., el 24 de agosto de 2015, a las instalaciones de la central Martin del Corral (Termozipa), el grupo auditor verificó que la obra civil del silo no se encontraba funcionando, razón por la cual se entrevistó al actual gestor quien manifestó “...que EMGESA S.A. ESP suscribió con Alstom de Colombia los contratos 6300010378 y 6300010379 para la culminación de las obras civiles conexas y que debido a una reclamación presentada por el contratista sobre mayores costos de ingeniería y mayor plazo para la movilización y una solicitud de mayor valor para la terminación de todos los trabajos, la obra no está en funcionamiento, y como se manifestó al no haber acuerdo económico el contratista se desmovilizó (retiró) de la obra una vez vencido el plazo de ejecución, esto es el 5 de mayo de 2015”.

De igual manera, en el plan de Confiabilidad para las centrales térmicas de Emgesa que hacen parte del informe ejecutivo de resultados al 31 de diciembre de 2014 presentado por el Director General el día 5 de marzo de 2015 y refieren al proyecto para optimizar el uso del rio Bogotá en la central Termozipa en el que se contempló la disminución en el uso de agua en un 85% para la extracción de la ceniza, al no entrar en funcionamiento el sistema de extracción de ceniza volátiles

vía seca incluido el silo en la central Termozipa no se ha logrado el cumplimiento de la meta referida ni la disminución de cenizas en los vertimientos incumpliendo además las normas ambientales.

Los hechos descritos permiten determinar que el valor pagado asciende a la suma de \$27.694.197.874, situación que conlleva a que EMGESA incurriera en un presunto daño fiscal en cuantía de \$10.881.050.345, correspondiente al porcentaje de participación accionaria del 39.29% que posee el Distrito Capital a través de la EEB S.A. ESP., en EMGESA S.A. ESP, ocasionada por una gestión antieconómica, ineficaz e ineficiente y abiertamente contraria a los postulados del principio de planeación conforme lo explico la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado el 3 de diciembre de 2007 con ponencia de la consejera Ruth Stella Correa Palacio: donde señalo la naturaleza y finalidad de la consagración de los principios enunciados en la Constitución Política “ *Los principios y las reglas son normas jurídicas, pues unos y otras establecen un deber ser y, finalmente, exigen un determinado comportamiento... los principios son los valores de la sociedad transformados por el derecho en criterios o parámetros de conducta fundamentales que instruyen y rigen las relaciones jurídicas del estado y a la vez se inspiran en las reglas de conducta, también se proyectan el ordenamiento jurídico para radiar e impregnar esos axiomas, patrones, modelos o arquetipos de comportamiento ético, cultural o social a la situaciones generales o individuales... los principios funcionalmente son soporte estructural del sistema puesto que establecen los criterios esenciales que animan el ordenamiento en una determinada situación o relación que interesa al derecho se convierten en pautas hermenéuticas que desentrañan el significado y alcance de las reglas jurídicas y constituyen fuente formal para resolver situaciones o problemas concretos ante la falta o insuficiencia de reglas jurídicas*”. Lo anterior para significar que quienes participan y son responsables de la gestión contractual deben estar sometidos a resolver las situaciones y hechos cotidianos de su labor atendiendo los postulados constitucionales y que en muchos casos se concretan en reglas jurídicas contenidas en sus reglamentos, estatutos, manuales de funciones y demás instrumentos regulatorios de su actividad.

Una de las herramientas para el control de costos y tiempo es la planeación, teoría que igualmente encuentra sustento en los sistemas de gestión de calidad, entre ellos planear, hacer, verificar y actuar, PHVA, con lo cual se busca prevenir riesgos de gestión, anticipándose a los problemas e inconvenientes propios de la actividad comercial y más aun de la gestión pública, que confluyen en muchas de las entidades no sometidas al régimen del Estatuto General de la Contratación.

En desarrollo de estas orientaciones se precisa que se quebrantó el artículo 6 de la Ley 610 de 2000, en concordancia con el artículo 209 de la Constitución Política en el que se señala que, “*La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con el fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la*



*desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la Ley.”* Ello en concordancia con el artículo 267 ibídem. De igual forma se quebrantan las normas ambientales contempladas en los numerales 5, 10, 11 de la Ley 99 de 1993.

Valoración de la Respuesta: No se acepta la respuesta dada por Emgesa S.A. E.S.P., por cuanto las razones presentadas no desvirtúan las observaciones de la contraloría de que la obra civil no está en funcionamiento, y que la finalidad de la contratación no se cumplió, presentándose un detrimento al patrimonio en cuantía de \$10. 881.050345.

Por lo anterior se mantiene la observación y se configura como hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal y deberá hacer parte del plan de mejoramiento de la empresa.

### 3.1.2 Hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal.

EMGESA celebra el contrato No.0368 con SIPT LTDA (Servicio Industria Productivo Total) para la venta de ceniza en la Central de Termoeléctrica Martín del Corral-Termozipa, con el objeto de vender las cenizas almacenados en el patio en la central del mismo nombre, los costos de cargue y transporte de la misma serán asumidos por el comprador, este es firmado el 4 de marzo de 2010, con plazo de 12 meses, que fueron prorrogados de acuerdo a los siguientes otrosí: No 1, el 15 de abril de 2010, otrosí No 2, el 18 de agosto de 2011 y el otrosí 3 el 11 de abril de 2012.

En desarrollo del proceso de generación de energía en la Central Termozipa, producto de la combustión del carbón se arroja ceniza, la cual es vendida a SIPT LTDA para lo cual Emgesa estableció para el periodo marzo de 2010 a septiembre de 2013 el contrato en referencia.

Mediante oficio 210200-EMG-20 de la Contraloría de Bogotá radicado bajo el número 00172269 del 29 de julio de 2015, en el numeral 11 se solicita a la entidad informar el valor de la facturación realizada a SIPT por venta de ceniza durante los años de 2010, 2011, 2012 y 2013, e indicar los impuestos que se cancelaron por dicha facturación durante los mismos años, discriminando impuestos año a año con la respectiva causación de la facturación. Emgesa con oficio fechado el 4 de agosto de 2015 bajo el radicado 00117148 responde al mismo numeral así: *“Durante los años de 2010 a 2013 la facturación y el pago de impuestos realizada a SIPT por venta*

*de ceniza fue, valor facturado \$635.941.000, mas el impuesto (IVA) \$101.750.560 para un total de facturado de \$735.691.560 millones”.*

La Contraloría de Bogotá realizó visita a la Central de Termozipa el 24 de agosto de 2015, visualizando el proceso de generación de energía y en la verificación que se hace al patio de cenizas se establecieron debilidades en el proceso que se sigue para venta de ceniza. Así mismo se reitera solicitud de soportes de la causación de la venta de ceniza durante las vigencias 2010, 2011, 2012 y 2013 debidamente sumados por año y la certificación de tesorería del ingreso de dichos recursos durante los mismos años y el suministro de copia del acta de cruces de cuentas entre la venta y la gestión administrativa realizada al proceso de venta de ceniza, actuación que consta en el acta de visita fiscal realizada el 1 de septiembre de 2015.

Emgesa en desarrollo del contrato No.0368 con SIPT LTDA, dejó de facturar Ingresos por concepto de venta de 161.073.21 metros cúbicos de ceniza, en el que el valor del metro cúbico era fluctuante para un total de \$1.370.709.331 incluido IVA para el periodo marzo de 2010 a septiembre de 2012 y tan solo hasta diciembre 09 de 2013 Emgesa realiza el registro de dicha venta por menor valor de lo facturado, es decir, \$737.691.560 incluido IVA, mediante la factura de venta No.00001977, facturando tan solo 68.676 metros cúbicos. Este ente de control evidenció que EMGESA dejó de pagar los impuestos correspondientes a la transacción tales como IVA, ICA y RENTA sobre los ingresos dejados de facturar a SIPT LTDA.

No obstante consientes de la falencia presentada por Emgesa y conocedores de las posibles sanciones e intereses que debería pagar por el no registro y presentación de los impuestos de IVA, ICA y RENTA por ingresos dejados de facturar a SIPT LTDA por venta de ceniza, por el contrario, resuelve efectuar descuento en la venta de ceniza a SIPT LTDA por valor de \$443.954.560 valor este ocasionado por la carga tributaria realizada por SIPT LTDA al no haber efectuado EMGESA, tanto los registros como los pagos oportunos en su tributación, por el contrario EMGESA asume el rol de responder por los impuestos pagados por el contratista, siendo evidente la negligencia administrativa de Emgesa al no realizar la facturación oportunamente y gestionar la recuperación de los recursos por venta de ceniza, empleando un procedimiento inadecuado.

Lo descrito anteriormente conlleva a que se presenta un detrimento patrimonial a los recursos públicos derivados del contrato No 0368, por valor de \$174.429.746 (Ciento setenta y cuatro millones cuatrocientos veintinueve mil setecientos cuarenta y seis pesos moneda corriente), correspondiente al porcentaje de participación accionaria del 39.29% que posee el Distrito Capital a través de la



EEB S.A. ESP., en EMGESA S.A. ESP, ocasionada por una gestión antieconómica, ineficaz e ineficiente y abiertamente contraria a los postulados del principio de planeación y el artículo 6 de la Ley 610 de 2000, en concordancia con el artículo 209 y 267 de la Constitución Política.

Valoración de la Respuesta: No se acepta la respuesta dada por Emgesa S.A. E.S.P., por cuanto las razones presentadas no desvirtúan las observaciones de la Contraloría de Bogotá D.C., ya que la no facturación oportuna por parte de la empresa, conlleva a una gestión ineficiente, ineficaz e inoportuna lo que ocasiona el detrimento por no haber declarado y pagado las sanciones e intereses que esta transacción establece, al presentar correcciones a los impuestos ya declarados sin los Ingresos dejados de facturar por \$1.370.709.331.

Por lo anterior se mantiene la observación y se configura como hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal y deberá hacer parte del plan de mejoramiento de la empresa.

3.1.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal – Adición contrato 5600008072.

Contratista: Desarrollo del Proyecto de Ingeniera SAS.

Objeto: Ejecución obras para el descarpadero para la Central Termozipa sobre la vía de acceso a la central.

Plazo inicial: 120 días

Plazo final de ejecución

Valor inicial: \$277.477.380

Adición 1: \$123.133.809

Valor Final del contrato: \$400.611.189

Fecha suscripción: 27 de noviembre de 2014

Fecha de inicio: 27 de noviembre de 2014

Fecha de terminación: 26 de marzo de 2015

Acta de Liquidación: 8 de julio de 2015

En enero 29 de 2015 se efectuó minuta de justificación ampliación en valor para construcción de descarpadero, en la que se contempló la modificación del diseño inicial del descarpadero fijo a uno desmontable y revisión final del sistema al área eléctrica en cuantía de \$123.133.809, concluyéndose que este valor corresponde a la modificación del diseño, inclusión de nuevos ítems y aumento de cantidades.

La adición se realiza el 26 de marzo de 2015 por mayores valores de obra justificado en el cambio de anclajes necesarios para realizar el traslado del descarpadero a otra vía de la Central de Termozipa, por la obra se realizaron pagos a DESPROING SAS en cuantía de \$393.187.802.

La Contraloría en visita administrativa a la central Martin del Corral (Termozipa) el 24 de agosto de 2015 evidencio que la obra del descarpadero estaba en funcionamiento y se encontraban operarios realizando mantenimiento argumentando los funcionarios que atendieron la visita que esto obedecía al cambio de anclajes y abrazaderas necesarios para el desmontaje y traslado del mismo, como resultado de las obras de la adición del contrato.

De lo evidenciado es claro que hubo falencias en la fase de planeación, pues es claro que en la minuta de justificación se señalan las necesidades futuras resultantes de los incrementos de volúmenes de carbón, la entrada en servicio en el corto plazo del sistema de extracción de cenizas secas y la posibilidad de construcción de una sexta unidad térmica para la central, sin embargo, al momento de construir el descarpadero en un lugar no definitivo de la central de Termozipa y a tan solo 5 meses de finalizada la obra se está realizando la gestión para el traslado del mismo, lo que conlleva a una adición innecesaria, afectando con ello los recursos del Distrito Capital en cuantía de \$48.379.273, por una gestión ineficiente, ineficaz y antieconómica y abiertamente contraria a los postulados del principio de planeación, artículo 6 de la Ley 610 de 2000, artículo 8 de la Ley 142 de 1994, en concordancia con el artículo 209 y 267 de la Constitución Política.

Valoración de la Respuesta: Emgesa, reafirma la observación de la contraloría de Bogotá D.C., y reconoce que: *“Una vez iniciado el proceso surgieron hechos nuevos, como que a futuro se tendría la posibilidad de ampliar una nueva unidad de generación de la central y por ende el número de vehículos de ingreso (...)”*, por lo tanto la observación se mantiene, al no existir certeza de la ampliación de la unidad que dio origen a la adición del contrato.

La observación se configura como hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal y deberá hacer parte del plan de mejoramiento de la empresa.

3.1.4 Hallazgo administrativo con presunta Incidencia fiscal, contratos número 5800012890 y 65000319490.

Orden de compra No. 5800012890, suscrito el 06-08-2012  
Contratista: Sergeteq

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

Objeto: suministro, instalación y puesta en marcha, ajuste y mantenimiento sistema de nebulización

Valor: \$216.712.476,

Adición: \$40.234.600

Valor Total: \$256.946.076 incluido impuestos

Fecha de Inicio 28-08-2012

Duración del contrato 01-09-2012 al 31-08-2014

Fecha de liquidación No registra

Valor Ejecutado \$217.929.780

Contrato Cerrado ZECU 65000319490

Contratista: Agroelectromecánica

Objeto: Diagnostico sistema de nebulización

Fecha de iniciación: 07-11-2014

Fecha de terminación: 07-11-2014

Valor ejecutado: \$520.000

Revisada la orden de compra 5800012890 suscrita el 06 de Agosto de 2012 para la instalación, suministro, puesta en marcha, ajuste y mantenimiento de un sistema automático para el control de emisiones de H<sub>2</sub>S, en la central del paraíso de EMGESA S.A. E.S.P., con la firma SERGETEQ LTDA por valor de \$256.947.076, se encontró que EMGESA canceló únicamente la suma de \$217.929.789, y a su vez pagó \$520.000 de la orden de compra No. 65000319490, suscrita con la firma Agro Electrónica Ingeniería Ltda. – AGROELECTRICA, por inspección y reporte del estado actual del sistema de nebulización y monitoreo del H<sub>2</sub>S en la planta Paraíso, realizada en noviembre de 2014.

Una vez valoradas las obligaciones a cargo del contratista SERGETEQ LTDA., por parte del gestor de EMGESA, se evidenció que no se dio cumplimiento a las obligaciones de suministro, instalación y puesta en marcha del sistema de nebulización conforme al informe final presentado por el contratista, razón por la cual EMGESA suscribe el contrato No. 6500319490 con la firma Agro Electrónica.

Ingeniería Ltda.- AGROELECTRICA. La gestora del proyecto reportó los apremios e incumplimientos presentados efectuando llamados de atención No 1 y 2.

El 15 de octubre de 2014 EMGESA S.A. E.S.P. envió comunicación a la aseguradora MAPFRE con el fin de hacer efectiva la póliza de cumplimiento, No. 22023120001645, sin que la reclamación surtiera efecto al no presentar

Emgesa S.A. en debida forma la misma, hecho que fue corroborado en visita administrativa y respuesta ofrecida por MAPFRE.

EMGESA no reporto recibo a satisfacción ni liquidación del contrato 5800012890, tampoco hizo efectiva la cláusula penal, a fin de recuperar la inversión. Se establecen deficiencias en la planeación y estudios de mercado presentados, conforme a los siguientes hechos:

En el proceso de adjudicación se establece que el valor propuesto por EMGESA es de \$226.303.24, el cual se reduce al de la oferta presentada por la firma SERGETEQ a \$216.712.476, a través de proceso de licitación, solicitado por la Gerencia de producción de EMGESA.

Se registran deficiencias del proceso de convocatoria en cuanto a términos y condiciones de la misma, por cuanto el componente ambiental se limitó a la captura de información y la presentación de estadísticas, incumpliendo el objeto contractual, frente al control de emisiones de H<sub>2</sub>S, las cuales debieron ser consignadas en el formato RF01-PC216, conforme a la convocatoria suscrita.

En la etapa precontractual no obra estudios de afectación ambiental y técnicos para la adjudicación de la orden de compra, que permitan la reducción de concentración de H<sub>2</sub>S alrededor de la central el paraíso y afectación a la población aledaña.

En acta de visita fiscal, practicada por el equipo auditor, se reportó por parte del gestor del contrato, incumplimiento en la entrega y recibo a satisfacción de cuatro sensores instalados en la central *“El Paraíso los cuales fueron recibidos a finales del año de 2012, presentando fallas de lectura, al cabo de tres meses de instalados, incumpliendo el numeral 12.2 de la invitación a cotizar que señaló: “ El sensor debe tener un rango de detección de 0-1500 ppm y una resolución mínima de 1,0 ppm”*, hecho incumplido por el contratista, por cuanto los sensores instalados se encuentran bajo el rango de cero a 100, cero a 500 y cero a 1000ppm.

La relación costo beneficio esperados frente a los recursos invertidos no corresponden con el plan de gestión ambiental, según la contratación suscrita, máxime si a la fecha el sistema automático para el control de emisiones de H<sub>2</sub>S, en la central del paraíso no registra recibo a satisfacción.

Lo anterior permite concluir que la gestión de EMGESA en la Central Paraíso, para la mitigación de olores a través del contrato No. 5800012890 es antieconómica, ineficiente e ineficaz, generando un presunto daño al patrimonio del Distrito Capital en cuantía de \$85.828.922, deducible de la siguiente manera:

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

\$217.929.789 cancelados por el contrato 5800012890, \$520.000 por la orden de compra 65000319490 para un total pagado de \$218.449.789, lo anterior, teniendo en cuenta la participación económica del Distrito en la Empresa de Energía de Bogotá EEB S.A. E.S.P. del 76.28% y la participación de esta en EMGESA S.A. E-S-P- del 51.51%, el porcentaje del Distrito Capital en esta última es del 39.29%.

Se establece incumplimiento al numeral 9.3 del manual de contratación interno de EMGESA en el que se relaciona las condiciones de entrega y recepción, ítems 9.3.1.1. ; 9.3.1.4 y 9.3.1.5 de las condiciones de contratación globales (versión 4). Así mismo incumple lo normado en el manual de compras numeral 5.5. y 5.6 planificación de las compras EMGESA S.A. El daño fiscal encuentra soporte jurídico en el artículo 6 de la Ley 610 de 2000 y el artículo 209 y 267 de la Constitución Política y artículo 5º de la Ley 99 de 1993.

Valoración de la Respuesta: Se mantiene la observación por cuanto la entidad no apporto elementos adicionales a los ya analizados que desvirtúen lo observado por este ente de control, por lo cual se establece un hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal y deberá hacer parte del plan de mejoramiento de la empresa.

3.1.5 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia fiscal, contratos números 570006190 y 6500132385.

Contrato: Orden de compra 570006190, suscrito el 20 de enero de 2014  
Contratista: Luis Alejandro Rodríguez Merchán  
Objeto: Construcción de los Muros Contrafuego en la Central Colegio.  
Plazo: Seis (6) meses desde el 17 de febrero de 2014 hasta el 17 de agosto de 2014  
Valor: \$ 226.570.416 incluido el AIU  
Valor ejecutado: \$ 33.865.721  
Estado del contrato: El 20 de enero de 2014, registra el contrato liquidado

Contrato 6500132385, suscrito el 05-07-2013  
Contratista: ZAMBRANO MOCAYO SILVIO ANDRES  
Objeto: Ingeniería Detallada de muros  
Valor \$9.570.000.  
Fecha de liquidación 18-12-2013

Revisada la orden de compra 57000006190 suscrita con Alejandro Rodríguez Merchán el 20 de enero de 2014 para la prestación del servicio de construcción

de muros cortafuegos Central Colegio, por valor de \$226.570.416, se encontró que EMGESA canceló únicamente la suma de \$33.865.721 y a su vez en relación con la orden de compra No. 6500132385, suscrita con Silvio Andrés Moncayo Zambrano, para la ingeniería detallada de los muros cortafuegos de los transformadores de la unidad 1,2 y 5 de la Central Colegio, pagó \$9.570.000, para un total cancelado de \$43.435.721.

De acuerdo con la evaluación realizada al contrato de la referencia, se observa que el mismo reporto acta de terminación anticipada el 14 de abril de 2014 y acta de liquidación final del 26 de mayo de 2014, por valor de \$33.865.721, en la que se consigna que, el contratista no efectuó las actividades programadas por cuanto los diseños no cumplieron con los requerimientos para ejecutar la obra conforme a las condiciones técnicas establecidas en los términos de referencia y aprobadas por EMGESA, generando incumplimiento de las normas internacionales NFPA 850 Y 851 para minimizar los riesgos de incendio, lo que permite concluir que, la contratación suscrita no cumplió con la necesidad formulada por la Dirección de Operaciones para minimizar dichos riesgos, inconsistencias presentadas en las diferentes fases del proceso contractual, así:

Inconsistencias presentadas en desarrollo de la revisión de los estudios y diseños, elaborados conforme a los requerimientos de cálculos de cantidades de obra presentada en el contrato Cerrado (ZECU) 6500132385 del 05.07.20 suscrita con Silvio Andrés Zambrano Moncayo, por valor de \$9.570.000, para *“...la ingeniera detallada de muros cortafuego de los transformadores de las unidades 1, 3 Y 5”*, y análisis estructural, conforme a la norma de sismo resistencia (NSR-10H), que establece:

El calculista no reporto los ajustes conforme a los requerimientos formulados por la Dirección de Producción, según actas del 14/02/2014 y 24/02/2014.

El 8 de Marzo de 2014 Silvio Andrés Zambrano Moncayo advierte que no visito el lugar donde se construirán los muros, razón por la cual elaboró los diseños *“suponiendo un terreno continuo sin interferencias de estructuras”* y al visitar el terreno recomienda: *“Realizar un levantamiento detallado de las estructuras existentes, e investigar con apiques y extracción los concretos, para conocer sus resistencias, espesores de las placas y muros existentes, interferencias y el suelo existente propuesto por el estudio de suelos para apoyar la cimentación de los muros...”*

Se evidenció que lo diseños fueron entregados al ejecutor de la obra, sin advertir los riesgos existentes registrado en el estudio de suelos, originando que se diera inicio a la obra sin que el terreno fuera apto para las excavaciones.



*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

De lo anterior se concluye que los diseños o cálculos contratados por EMGESA, y referidos en este acápite, se encuentran soportados en un estudio de suelos suscrito por Malkù R Álvarez Flórez quien incluyó limitaciones, que no fueron tenidas en cuenta, tales como:

*“No existe estudio de patología estructural por cuanto informa que al momento de realizar este informe no se cuenta con la información del túnel debajo de la zona de los transformadores, se debe verificar el diseño estructural, teniendo en cuenta que la estructura diseñada data desde hace más de 60 años.*

*Si durante el diseño y construcción se encuentran condiciones del subsuelo diferentes a las consideradas en el presente estudio o se introducen cambios en las características de los equipos y condiciones de carga en el estudio, esta situación deberá informarse al ingeniero geotecnistas para el estudio de las modificaciones o ajustes pertinentes.”*

Se establece que EMGESA, justifica la celebración del contrato en cuestión, conforme al estudio técnico de fecha 26 septiembre de 2014, bajo el título de: “TRANSFORMADORES Y EQUIPOS OLEOHIDRÁULICOS SISTEMA CONTRA INCENDIO CENTRALES SALTO II, LAGUNETA Y COLEGIO EXTINCIÓN DE INCENDIO POR NIEBLA DE AGUA”, donde se establece que el estudio se efectuó en fecha posterior a la suscripción de la orden de compra 57000006190, de fecha 20-01-2014, informe que reporta la situación actual de los equipos de la centrales, dentro del proceso de licitación, donde se determina que la Central del Colegio no cuenta con estos muros y que EMGESA dispuso que la descarga de la neblina quede sellada. Así mismo dispuso que en la Central Laguneta no se instalaran sistemas de protección de incendio para sus transformadores., situación que contraviene lo dispuesto en los estándares NFP A 850 Y 851, que establece que en los transformadores de poder debería estar protegido mediante un sistema de aspersión de agua o agua espuma.

Con el fin de corroborar lo antes expuesto, se practicó visita administrativa el 11 de agosto de 2015 con el ingeniero civil comisionado, quien conceptuó que los estudios realizados mediante la orden de compra suscrita con Silvio Andrés Zambrano resultaron incompletas y no viables para la realización de la obra, así mismo, considera que en el sitio de trabajo, no se realizó la construcción de los muros contrafuegos, y finalmente señala que, se pagaron actividades y cantidades de obra que resultaron inútiles, porque no se desarrolló el objeto de la orden de compra 5600006190.

En la ejecución de la orden de compra con Luis Alejandro Rodríguez Merchán, en cumplimiento a la necesidad formulada por la gerencia de producción, se observan:

EMGESA podrá hacer modificaciones al alcance del contrato siempre y cuando estén debidamente aprobadas, procedimiento no cumplido, por cuanto no se aportó autorización alguna<sup>1</sup>.

Durante el inicio y ejecución del contrato no se dio cumplimiento a la presentación de programa de trabajo debidamente aprobado con los respectivos avales de la obra y aceptación del gestor.<sup>2</sup>

Así mismo, revisadas las diferencias encontradas en cada una de las fases del proceso precontractual y contractual, se determina que lo programado inicialmente en los estudios y diseños, no corresponde al estudio de suelos entregado y a la ejecución de obra, además de que no se realizó visita previa a la zona por parte del calculista, incumpliendo el principio de planeación, por cuanto los productos objeto de la orden de compra no se entregaron oportunamente, hecho que originó un alto riesgo en la ejecución de la obra, la cual tuvo que ser suspendida.

Con lo anterior EMGESA incurre en un Incumplimiento de la convocatoria para el estudio de cálculos de fecha 11-09-2013, en el archivo PYTO11300-EMG-MC-001-RC y de las especificaciones técnicas, formuladas por EMGESA en el archivo pyto11300-EMG-ET-OO1-RA. El daño fiscal encuentra soporte jurídico en el artículo 6 de la Ley 610 de 2000 y el artículo 209 y 267 de la Constitución Política.

Lo anterior permite concluir que la gestión de EMGESA en la Central Paraíso, para la mitigación de olores a través del contrato No. 5800012890 es antieconómica, ineficiente e ineficaz, generando un presunto daño al patrimonio del Distrito Capital en cuantía de \$85.828.922, deducible de la siguiente manera: \$217.929.789 cancelados por el contrato 5800012890, \$520.000 por la orden de compra 65000319490 para un total pagado de \$218.449.789, lo anterior, teniendo en cuenta la participación económica del Distrito en la Empresa de Energía de Bogotá EEB S.A. E.S.P. del 76.28% y la participación de esta en EMGESA S.A. E-S-P- del 51.51%, el porcentaje del Distrito Capital en esta última es del 39.29%.

Lo anterior permite concluir que la gestión de EMGESA con la suscripción de las órdenes de compra es antieconómica, ineficiente e ineficaz, generando un presunto daño al patrimonio del Distrito Capital en cuantía de \$17.065.895, deducible de la siguiente manera: \$33.865.721 cancelados por el contrato

<sup>1</sup> Especificaciones técnicas archivo pyto11300-EMG-ET-OO1-RA numeral 4.5, página.11.

<sup>2</sup> Especificaciones técnicas archivo pyto11300-EMG-ET-OO1-RA incumpliendo los numerales 4.7, programa detallado del trabajo 4.8, programa semanal del trabajo 4.9 informe semanal y 4.10 pdt informes de obra Ver folios 11-12.



5700006190 y \$9.570.000 por el contrato 6500132385, para un total pagado de \$43.435.721, teniendo en cuenta la participación económica del Distrito Capital en la Empresa de Energía de Bogotá EEB S.A. E.S.P. del 76.28% y la participación de esta en EMGESA S.A. E-S-P- del 51.51%, el porcentaje del Distrito Capital en esta última es del 39.29%.

Valoración de la Respuesta: Se mantiene la observación por cuanto la entidad no aportó elementos adicionales a los ya evaluados que desvirtúen lo observado por este ente de control, por lo cual la observación se mantiene y se establece como hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal y deberá hacer parte del plan de mejoramiento de la empresa.

### 3.1.6 Hallazgo Administrativo - Deficiente proceso de selección del contratista

Tipo de contrato: Obra

Contrato No. 5700005101 (CEQ – 639 de 2013)

Contratista: Consorcio Carriles Viales

Objeto del Contrato: Construcción de los accesos viales a las obras del Proyecto Hidroeléctrico el Quimbo.

Como resultado del proceso de selección de la invitación CEQ-639 realizada en mayo de 2013, fue escogida la firma Consorcio Carriles Viales, sin cumplir con uno de los requisitos exigido en la evaluación técnica, en el ítem denominado “2.1.3 criterios adicionales” - “organización de los trabajos”, al obtener una calificación de 6 puntos, cuando el mínimo era 7 puntos. La oficina técnica obvió el incumplimiento y en la propuesta recomendó adjudicar esta contratación a la firma consorcio carriles viales.

Se trasgrede así el proceso de evaluación técnica de las ofertas definido en el numeral 7 del Manual de Compras y Contratación de Materiales, Equipos, Obras y Servicios (PC381 – versión 02), que señala en los ítems 7 al 9, que los oferentes que califiquen técnicamente son considerados como válidos y serán tenidos en cuenta en la instancia de evaluación comercial de ofertas, aspecto señalado igualmente en la directiva No. 74 del 20 de febrero de 2013, en la descripción del proceso de licitación.

Valoración de la Respuesta: No se acepta la respuesta dada por Emgesa S.A. E.S.P., por cuanto las razones presentadas no desvirtúan las observaciones de la contraloría de Bogotá D.C., como se evidenció en la conclusión del informe de evaluación, el requisito mínimo de 7 puntos no se tuvo en cuenta, e inobservando sus propios procedimientos determina de manera improcedente, que la firma

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Consortio Carriles Viales cumplió con los requisitos exigidos, por tanto se configura como hallazgo administrativo y deberá hacer parte del plan de mejoramiento a suscribir por parte de la empresa.

3.1.7. Hallazgo Administrativo - Suscripción de modificaciones por fuera de término contratos número 5700006363 de 2014 y 5700000323 de 2012, 6300010192 de 2012

Tipo de contrato: Prestación Servicio

Contrato No. 5700006363 de 2014

Contratista: Compañía Colombiana de Servicio Industrial Productivo Total Ltda. (SIPT LTDA.)

Objeto del Contrato: Realizar el cambio de anillos de desgaste y alabes móviles del distribuidor turbina Charquito y recuperación de equipos y elementos asociados a dicho sistema

El contrato de servicios presentó cinco (5) modificaciones, de las cuales cuatro (4) fueron suscritos vencido el plazo de ejecución, como se relaciona en el siguiente cuadro:

**CUADRO 3**  
**MODIFICACIONES CONTRATO 5700006363 de 2014**

Cifras en pesos

No. Otros í	Fecha Modificación Contrato	Plazo Establecido en la Prórroga	Tiempo Fuera de Término	Fecha Expedición Póliza	Adición
No. 1	04 Junio 2014	Hasta 28 de Jul. 2014		No presenta	
No. 2	21 Agosto 2014	Hasta 26 de Agosto 2014	23 días	26 Agosto 2014	264.178.760
No. 3	29 Sept. 2014	Hasta 31 de Oct. 2014	33 días	6 oct. 2014	
No. 4	04 Nov. 2014	Hasta 24 de Nov. 2014	4 días	14 nov. 2014	
No. 5	27 Feb. 2014		63 días	12 marzo 2015	249.319.007

Fuente: EMGESA S.A. ESP

Se observa que el contratista dejó de amparar los riesgos previstos en los periodos señalados, adicionalmente, de manera reiterativa se incumplió con la entrega oportuna del objeto contractual. En el otrosí No. 4 se definió como último plazo para entregar el suministro y/o servicio, el 24 de noviembre de 2014, haciéndose efectiva el 9 de diciembre de 2014. Así mismo, la adición de recursos por \$249.319.007, fue formalizada con otrosí No. 5, el 27 de febrero de 2015, en fecha posterior a la firma del acta de finalización del contrato, suscrita el 9 de diciembre de 2014, sin aplicar penalización alguna al contratista.

TIPO DE CONTRATO: Compra

ORDEN DE COMPRA No. 5700000323 de 2012

CONTRATISTA: Innovamos Tecnología Ltda.

OBJETO DEL CONTRATO: desarrollo de un sistema que permita cargar, almacenar, procesar, simular, consultar y exportar toda la información necesaria para poder generar los cierres e informes de resultados de la operación de la Gerencia Comercial de Emgesa.

La modificación (prórroga) a la Orden de Compra suscrita el 19 de julio de 2013, se realizó dos (2) meses y veintitrés (23) días después de haber concluido el plazo de ejecución acordado en la relación contractual (26 de abril de 2013). Similar situación se presenta con la modificación (prórroga) suscrita el 22 de enero de 2014.

Igualmente, la adición a la Orden de Compra se realizó concluido el plazo de ejecución de la orden contractual (26 de abril de 2013) y la modificación se efectuó el 23 de septiembre de 2013, es decir, cuatro (4) meses y veintisiete (27) días después de haber finalizado el plazo acordado.

Se establecen deficiencias en el proceso de planeación y gestión administrativa en las fases contractuales, que determinó incumplimientos con el numeral 9.3 “Condiciones de Entrega y Recepción”; ítems 9.3.1.1, 9.3.1.4 y 9.3.1.5 de las Condiciones Generales de Contratación Globales<sup>3</sup>; evidenciando además debilidades en el proceso de supervisión, en lo relativo a la planificación, dirección y evaluación del contrato, lo que no permitió asegurar la oportuna prestación del servicio, que trata el numeral 5.1.2.1 del Manual de Gestoría de Servicios. Igualmente evidencia falta de gestión en las actividades de planeación y ejecución, aspectos reglados en el artículo 46 de la Ley 142 de 1994.

Tipo de contrato: Orden de Compra

Orden de compra No. 6300010192 de 2012

Contratista: CDI S.A.

Objeto del contrato: Cambio de tramo de tuberías de gas natural y aplicación esquema de pintura de tramos de líneas contraincendios y combustóleo Central Cartagena.

La relación contractual se pactó como plazo máximo de ejecución del servicio el 21 de septiembre de 2012, no obstante el acta de entrega de obra se suscribe el 09 de octubre de 2012 y el 15 de noviembre de 2012 EMGESA S.A. ESP expide el documento Conformidad de Entrega de Mercancía/Servicio, actuación que se hace vencido el plazo acordado por las partes.

<sup>3</sup> Manual de Contratación – Condiciones Generales de Contratación Globales Grupo ENEL.

Valoración de la Respuesta: Se mantiene la observación administrativa por cuanto EMGESA acepta la valoración efectuada por la Contraloría de Bogotá D.C., proponiendo acciones para formalizar el plazo de las prórrogas, por lo que se configura como hallazgo administrativo, el cual debe ser incorporado en el plan de mejoramiento.

3.1.8 Hallazgo Administrativo - Cobertura parcial de las pólizas *contratos* números 6900022119 de 2014, 6300010192 de 2012, 5700005134 2014

Tipo de contrato: Prestación Servicio

Contrato No. 6900022119 de 2014

Contratista: Empresa para el Desarrollo Agropecuario y Ambiental (EDAGRAM E.A.T.)

Objeto del contrato: Continuar promoviendo acciones ambientales que permitan la sensibilización y concientización de los diferentes actores sociales, en la inspección de Mámbita, del Municipio de Ubalá, sector del Guavio.

El convenio No. 6900022119 fue suscrito el 28 de febrero de 2014, con iniciación de la ejecución en la misma fecha, mientras la póliza de seguros de cumplimiento No. 2343622 fue expedida por la Compañía Liberty Seguros S.A., el 10 de abril de 2014.

Tipo de contrato: Orden de Compra

Orden de compra No. 6300010192 de 2012

Contratista: CDI S.A.

Objeto del contrato: Cambio de tramo de tuberías de gas natural y aplicación esquema de pintura de tramos de líneas contra incendio y combustóleo Central Cartagena.

Inició su ejecución el 6 de septiembre de 2012 y las pólizas de seguros de cumplimiento de grandes beneficiarios No. 2202312001860 y de responsabilidad civil extracontractual No. 2202312001861, expedidas por la compañía Mapfre Seguros Generales de Colombia, el 27 de septiembre de 2012, con vigencia a partir de la misma fecha, es decir, se ejecutó sin los amparos por un periodo de 21 días, lo cual generó que la empresa asumiera riesgos por eventuales incumplimientos por parte del contratista de las obligaciones establecidas en la relación contractual.

Tipo de contrato: Orden de Servicio

Contrato No. No. 5700005134 2014

Contratista: Corporación Internacional Ambrosia (CORINAM)

Objeto del contrato: Acompañamiento en la ejecución del proyecto de compensación a las comunidades del área de influencia (Wuayuu) del estudio de medición de vientos en la Alta Guajira.

El convenio No. 5700005134 fue suscrito el 2 de octubre de 2013, con iniciación de la ejecución del 24 de octubre de 2013, mientras la póliza de seguros de cumplimiento No. 61-44-101011170 y de responsabilidad civil extracontractual No. 61-40-101003340, fueron expedidas por la Compañía Seguros del Estado el 20 de noviembre de 2013.

Contraviniendo el numeral 19.1 de las Condiciones Generales de Contratación Globales<sup>4</sup>, relacionado con la garantía económica. Así mismo evidencia debilidades en la gestión contractual y en el autocontrol por parte de la administración que permita asegurar el cumplimiento de sus objetivos, como lo establece el artículo 46 de la Ley 142 de 1994.

Valoración de la Respuesta: Los argumentos presentados por EMGESA no desvirtúan lo observado por este ente de control, por cuanto la norma interna establece la obligación de constituir las pólizas de manera oportuna, por lo tanto, se confirma la observación, se establece como hallazgo administrativo y deberá hacer parte del plan de mejoramiento.

3.1.9 Observación administrativa: No constitución de las pólizas contratos número 5700000323 de 2012, 6300010528 de 2013, 6300010438 de 2012, 5800012890 de 2012

Tipo de contrato: Compra

Orden de compra No. 5700000323 de 2012

Contratista: Innovamos Tecnología Ltda.

Objeto del contrato: desarrollo de un sistema que permita cargar, almacenar, procesar, simular, consultar y exportar toda la información necesaria para poder generar los cierres e informes de resultados de la operación de la Gerencia Comercial de Emgesa.

Se evidencio que la orden de compra se ejecutó sin haber sido constituidas las pólizas por parte del contratista, incumpliendo así con esta obligación contractual, toda vez que se está desconociendo lo establecido expresamente en la orden de compra.

---

<sup>4</sup> Grupo ENEL - Anexo III Colombia.

Contrato O.C. No. 6300010528 de 2013 Grúas 1 de mayo  
Objeto: Regularización servicio de grúa para el retiro posterior montaje de las bombas de agua de circulación que fue necesario recuperar por falla, con la Firma Grúas primera de mayo

Orden de compra No. 6300010438 de 2012, AGUA AL DIA suscrita el 11-12-2012,  
Objeto: Suministro de agua potable compra de 1.900 m3 de carro tanque, la cual de acuerdo con el número de viajes diarios estimados

Orden de compra 5800012890 de 2012, CON SERGETEQ suscrito el 06-08-2012  
Objeto: suministro instalación y puesta en marcha, ajuste y mantenimiento sistema de nebulización

Lo anterior, contraviene lo estipulado en el numeral 19.1 de las Condiciones Generales de Contratación Globales<sup>5</sup>, relacionado con la garantía económica. En consecuencia se determinan debilidades en los componentes de gestión de riesgos, actividades de control y monitoreo, aspectos reglados en el artículo 46 de la Ley 142 de 1994. Así mismo, se incumple con el anexo III aplicable a Colombia, numeral 14.1.

Valoración de la Respuesta: Se mantiene la observación por cuanto la entidad no apporto elementos adicionales a los ya analizados que desvirtúen lo evaluado por este ente de control, frente al deber de cumplir con sus propios procedimientos, por lo cual se establece un hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal y deberá hacer parte del plan de mejoramiento de la empresa.

3.1.10 Hallazgo administrativo: Facultades para contratar del Representante Legal

Tipo de contrato: Prestación de Servicios  
Contrato NO. 5600002129 de 2013  
Contratista: NSG S.A.S  
Objeto del contrato: Realizar el análisis de stakeholders y entorno sociopolítico, diseño de estrategia de relacionamiento sociopolítico e implementación de la

<sup>5</sup> Grupo ENEL - Anexo III Colombia.

misma para la viabilidad de los proyectos hidroeléctricos Campohermoso, Guaicaramo, Oporapa y Sumapaz.

El representante legal del contratista no estaba facultado para suscribir el contrato, toda vez que el Certificado de Existencia y Representación Legal expedido el 21 de febrero de 2013 por la Cámara de Comercio de Bogotá, fija como límite mil (1000) salarios mínimos legales mensuales vigentes (El gobierno nacional mediante decreto 2738 de diciembre 28 de 2012 definió el mismo para 2013 en la suma de \$589.500) y teniendo en cuenta que el valor del contrato ascendió a la suma de novecientos once millones quinientos veintiocho mil pesos (\$911.528.000), incluido IVA, monto que supera el límite de las facultades conferidas al representante legal.

Lo anterior denota que la administración de EMGESA no efectuó una evaluación legal a los documentos aportados por el contratista, lo que originó el incumplimiento a lo expresado en el Certificado de Existencia y Representación Legal, evidenciando una gestión ineficaz e ineficiente en la gestión contractual. Por tanto, se evidencian debilidades en el autocontrol por parte de la administración para asegurar el cumplimiento de sus objetivos, como lo establece el artículo 46 de la Ley 142 de 1994.

Valoración de la Respuesta: EMGESA S.A. ESP allega en su respuesta el Acta No. 011 de la Asamblea General de Accionistas del contratista NGS S.A.S., reunión extraordinaria celebrada el 23 de septiembre de 2015, mediante la cual se faculta al Representa Legal para suscribir el contrato, sin embargo, dicho documento se expide 21 meses después de haber sido liquidada la relación contractual, por tanto, al no subsanarse lo observado, la misma se configura como hallazgo administrativo y deberá hacer parte del plan de mejoramiento de la empresa.

3.1.11 Hallazgo administrativo: Contratos sin las debidas formalidades, contratos número 5800013211 de 2012, 6300010438 de 2012.

Contrato No. 5800013211

Fecha de Suscripción: 19 septiembre de 2012

Contratista: Cooperativa de transportadores de tanques y Camiones para Colombia, COVOLCO

Orden de compra 6300010438, suscrita el 11-12-2012

Objeto: Suministro de agua potable, compra de 1.900 m3 de carro tanque, la cual de acuerdo con el número de viajes diarios estimados



Se establece que los procesos de prestación de servicio realizados bajo la modalidad de urgencia registran inconsistencias, dentro del proceso de legalización del servicio prestado, es así, que la solicitud se realiza bajo documentos que carecen de firmas, los contratos se suscriben de manera extemporánea, los certificados de conformidad no responden a las fechas de prestación del servicio.

Se observa que en la contratación suscrita entre EMGESA y los diferentes proveedores presenta inconsistencia al no cumplir con las formalidades, como son los elementos esenciales de un contrato, esto es, consentimiento por parte del contratante y contratista, objeto, plazo y valor; incumpliendo lo establecido en el anexo III aplicable a Colombia, relacionado con los requisitos y ámbito de aplicación de acuerdo con los numerales 2 al 9. Igualmente se incumple con lo normado en las condiciones generales de contratación que regulan la relación contractual entre las empresas del grupo ENEL, en su numeral 7 Condiciones económicas, 7.1 precio y 7.4 condiciones de pago.

Lo anterior, en razón a que las proformas del contrato no están estandarizadas conllevando a posibles imprevisiones por parte de EMGESA y de los proveedores, lo que generaría nulidades, eventuales demandas y procesos jurídicos que afectarían el patrimonio de la entidad.

Valoración de la respuesta: Con respecto al contrato numero 5800013211 celebrado con la firma COVOLCO, COLTANQUES, se acepta parcialmente la respuesta en cuanto a la forma de contratación mediante la modalidad de contrato abierto, no obstante, se establece que la administración no procedió a la correspondiente liquidación. En cuanto al contrato 6300010438 de 2012, se ratifica que la proforma no se encuentra debidamente diligenciando el ítem forma de pago, por tanto, se mantiene la observación, se determina como hallazgo administrativo y deberá hacer parte del plan de mejoramiento de la empresa.

3.1.12 Hallazgo administrativo: Falta de planeación y supervisión de los contratos números 6300010528, 6300010438.

Para la autorización de contratos de prestación de servicios y /o órdenes de compra, bajo la modalidad de urgencia se evidencia que se adjunta la justificación, mas no se anexa la autorización debidamente firmada que originó la necesidad suscrita por parte de la (BU) UNIDAD PROCUREMENT, así mismo se establece la falta de oportunidad y confiabilidad de la información, teniendo en cuenta que existen diferencias notables entre el proceso de solicitud y plazos de



ejecución y fechas de registros de legalización del proceso contratado, lo que origina demora en el pago del servicio prestado.

De acuerdo con lo señalado anteriormente, se evidencia que no se da estricto cumplimiento a los procesos de planeación y supervisión de los contratos, hecho evidenciado en la contratación de prestación de servicios realizada bajo la modalidad de contratación directa y urgencia, trasgrediendo lo normado en el Manual de Compras, numeral 5.5 y 5.6 Planificación de Compras: *“El objetivo de la planificación es garantizar el conocimiento anticipado de las necesidades de productos, obras y servicios de cada negocio y posibilitar la optimización de los procesos de compra mediante la agrupación de volúmenes, consiguiendo realizar el suministro a tiempo, con calidad y al mejor precio posible.”*, así mismo, incumple el numeral 6, ética y principios de aprovisionamientos.

De la misma manera, contraviene lo normado en el manual de gestión de servicios Condesa-Emgesa N0031, numerales 5.1., numeral 5.1.1 y numeral 5.1.2, así como el artículo 46 de la ley 142 de 1994.

Valoración de la respuesta: Se acepta parcialmente la respuesta de EMGESA, en el entendido que el manual a aplicar es el PO.12, sin embargo se mantiene la observación por cuanto no se cumplió estrictamente con la presentación de la solicitud de pedido debidamente suscrita y aprobada ante aprovisionamiento; y los términos para la posterior legalización de una compra de urgencia tampoco se cumplieron, por tanto se ratifica la observación formulada por este ente de control, y se establece como hallazgo administrativo y deberá hacer parte del plan de mejoramiento de la empresa.

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

#### 4. CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE HALLAZGOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN
1. ADMINISTRATIVOS	12	N.A	3.1.1, 3.1.2, 3.1.3, 3.1.4, 3.1.5, 3.1.6, 3.1.7, 3.1.8, 3.1.9, 3.1.10, 3.1.11, 3.1.12
2. DISCIPLINARIOS	XX	N.A	
3. PENALES	XX	N.A	
4. FISCALES	5	\$11.206.754.181	3.1.1, 3.1.2, 3.1.3, 3.1.4, 3.1.5