

86111 -

Bogotá, **15 AGO. 2007**

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE ENERGÍA Y GAS (CREG)
No. RADICACION: E-2007-006777 28/Ago/2007-
15:08:44
MEDIO: CORREG No. FOLIOS: 1 ANEXOS: 42 FOLIOS
ORIGEN: CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
DESTINO: Camilo Quintero

Doctor
CAMILO QUINTERO MONTAÑO
Director Ejecutivo
COMISION DE REGULACIÓN DE ENERGIA Y GAS – CREG
Carrera 7 71 – 52 torre B piso 4
Bogotá D.C

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA 15-08-2007 05:21

Al Contestar Cite Este No.:2007EE37024 O 1 Fol:1 Anex:1
ORIGEN: 381 - CONTRALDELEG.SECT.MINY ENERGIA/PAZOS TORRES
DESTINO: CREG/CAMILO QUINTERO MONTAÑO
ASUNTO: ENVIO COPIA INFORME AUDITORIA GUBERNAMENTAL INT
OBS: RICARDO SAMPER

Asunto: Envío Informe de auditoría

Respetado Doctor Quintero,

La Contraloría General de la República en desarrollo del Plan General de Auditoría vigencia 2006-2007, culminó la auditoría gubernamental con enfoque integral modalidad especial a la CREG por la vigencia 2006, en consecuencia me permito enviar a su despacho copia del informe final de auditoría.

Así mismo, en cumplimiento de las resoluciones 5544 de 2003 y 5774 de 2006, le solicito que dentro de los quince días contados a partir de la fecha de recibo del presente informe, sea enviado en copia dura y en forma magnética a la Contraloría Delegada para el Sector Minas y Energía, el Plan de Mejoramiento tendiente a subsanar las observaciones planteadas en el informe.

Agradezco su colaboración.

Cordialmente


EDUARDO PAZOS TORRES
Contralor Delegado para el sector de Minas y Energía

Revisó: Humberto Ramirez Cruz – Director de Vigilancia Fiscal 

RSV/WilliamCHV



**INFORME DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL
CON ENFOQUE INTEGRAL
Modalidad Especial**

**COMISIÓN DE REGULACIÓN DE ENERGÍA Y GAS - CREG
VIGENCIA 2006**

**CGR-CDME. N°
Agosto 2007**

**AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL
MODALIDAD ESPECIAL
COMISIÓN DE REGULACIÓN DE ENERGÍA Y GAS - CREG**

Contralor General de la República

Julio Cesar Turbay Quintero

Vicecontralor General

Roberto Pablo Hoyos Botero

Contralor Delegado Sector Minas y Energía

Pablo Eduardo Pazos Torres

Director de Vigilancia Fiscal

Humberto Ramírez Cruz

Responsable Subsector

Mario Fernando Torres Jaimes

Responsable de Entidad

José Ricardo Samper Villalobos

Equipo de Auditores:

Luís Ignacio Sierra Pinedo - Líder
Gladys Ganzález Pinzón
Jorge Eliecer Galindo Gómez
Deivi Alberto Camargo Angarita

TABLA DE CONTENIDO

	Página
1. HECHOS RELEVANTES	4
2. CARTA DE CONCLUSIONES	5
3. RESULTADOS DE LA AUDITORIA	11
3.1. RESULTADOS DE LA PRESENTE AUDITORIA	11
3.1.1 Evaluación de la Gestión	11
3.1.1.1. Gestión Institucional	11
3.1.1.2. Presupuesto	16
3.1.1.3. Austeridad del Gasto Publico.	19
3.1.1.4. Procesos Judiciales en Trámite.	20
3.1.1.5. Registros Contables e Información Financiera.	21
3.1.1.6. Informes de Control Interno	24
3.1.2. Contratación.	25
3.2 Plan de Mejoramiento.	27
3.2.1 Seguimiento al Cumplimiento plan de mejoramiento.	27
3.3 Implementación Modelo Estándar De Control Interno – MECI.	32
3.4 Evaluación de las Quejas presentadas por la Ciudadanía.	34
4. ANEXOS	35
Anexo 1 Cuadro de hallazgos	
Anexo 2: Relación de hallazgos detectados y comunicados	



1. HECHOS RELEVANTES

La Comisión de Regulación de Energía y Gas – CREG fue creada mediante el Decreto 2119 de 1992, de conformidad con lo establecido en el artículo 10 el cual fue derogado en lo pertinente por el decreto 2474 de 1999 “ por el cual se Reestructuran las comisiones de Regulación y se dictan otras disposiciones “.

La Ley 142 de 1994, Artículo 69 - Organización y naturaleza.- créanse como unidades administrativas especiales, independencia administrativa, técnica y patrimonial y adscritas al respectivo ministerio.

La Resolución 063 de 1999 en su Artículo 2. Naturaleza. De acuerdo con lo dispuesto en las leyes 142 y 143 de 1994 la Comisión de Regulación de Energía y Gas es una Unidad Administrativa Especial adscrita al Ministerio de Minas y Energía, con régimen especial en materia de contratación, de salarios, prestaciones y con autonomía presupuestal, administrativa y técnica.

Artículo 16. Presupuesto. Los Ingresos de la Comisión provendrán de la contribución especial de regulación de que tratan los artículos 85 de la ley 142 de 1994 y 22 de la ley 143 de 1994 y de la venta de sus publicaciones

Con el Decreto 1894 de 1999 se crea la estructura interna de la Comisión de Regulación de Energía y Gas

Mediante Resolución 085 de 2006 fue aprobado el manual de procedimientos, para algunos procesos de la Institución.

Con la Resolución 088 de 2006 se adoptó el Modelo Estándar de Control Interno – MECI -



2. CARTA DE CONCLUSIONES

Bogotá,

Doctor
CAMILO QUINTERO MONTAÑO
Director Ejecutivo
Comisión de Regulación de Energía y Gas - CREG
Bogotá, D. C.

La Contraloría General de la República, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral modalidad Especial a la Comisión de Regulación de Energía y Gas, al período comprendido entre el 1° de enero y el 31 de diciembre de 2006, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia, con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en la parte misión y operativa de la entidad. La auditoría incluyó la comprobación que las operaciones financieras, administrativas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables.

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

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de Auditoría Gubernamental Colombianas – NAGC compatibles con las normas internacionales de auditoría - NIAS y con políticas y procedimientos de auditoría gubernamental con enfoque integral prescritos por la Contraloría General de la República, 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 los procesos auditados 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 Delegada para el Sector Minas y Energía.

ALCANCE DE LA AUDITORÍA

La auditoría a que se refiere el presente informe tiene el siguiente alcance:

Se examinaron los aspectos referidos a la organización, reglamentos, formulación de políticas, adopción de planes, programas y su ejecución. Para cubrir el alcance propuesto fueron seleccionadas como líneas: la gestión que incluye la evaluación del presupuesto, el plan de acción y contratación, la austeridad en el gasto público, las quejas de la ciudadanía y el Control Interno en la vigencia 2006.

En el trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones que afectaran el alcance de nuestra auditoría.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría, las respuestas de la administración fueron analizadas e incorporadas en el informe lo que se consideró pertinente.

CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO.

La Contraloría General de la República, como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que entidad cumple parcialmente con los principios de economía, eficiencia y eficacia, por lo tanto el concepto de la gestión en los procesos de planeación, contratación, contabilidad y las actividades de reglamentación y adquisición de bienes y servicios, es favorable con observaciones, como consecuencia de los siguientes hechos.

ASPECTOS	Calificación Parcial	Factor de Ponderación	Calificación Total
Gestión misional	74	0,33	24
Gestión Contractual	73	0,22	16
Gestión Presupuestal y financiera	84	0,11	9
Cumplimiento de Plan de Mejoramiento	85	0,17	14
Evaluación del Sistema de Control Interno	60	0,17	10
Calificación total		1,00	74

Gestión:

En el Artículo 3 numeral 8 y 9 del Decreto 1894 de 1999 se establece como una de las funciones de la Dirección Ejecutiva de la CREG "Distribuir, mediante acto administrativo los cargos de la planta Global, así como el personal, de acuerdo con la estructura interna, las necesidades de la organización y sus planes y programas". "Crear y organizar, mediante acto administrativo, con carácter



permanente o transitorio, grupos internos de trabajo, con el fin de atender las necesidades del servicio y cumplir con eficacia y eficiencia los objetivos políticos y programas de la Comisión".

Sin embargo, a la fecha la Entidad no ha logrado cristalizar dichas facultades lo que dificulta en cierta forma el normal desarrollo de algunas actividades propuestas en las dependencias de la entidad, generando desequilibrio en la asignación y desarrollo de las funciones, lo que afecta el quehacer institucional.

En el 2006 la Comisión adoptó el Plan de Acción o Agenda Regulatoria que define los objetivos, las actividades y acciones programadas para alcanzar los objetivos misionales y de apoyo. Sin embargo, de ellas existen actividades misionales que fueron aplazadas indefinidamente desconociéndose la razón de esta decisión. Además, las actas del comité de expertos de la CREG no tratan los temas relacionados con el aplazamiento indefinido de las actividades misionales.

En relación con las metas propuestas por la Entidad se observa que en promedio el avance de las actividades misionales fue del 71% y las actividades de apoyo el 95%, lo que significa que un porcentaje significativo de las metas misionales no fueron cumplidas. A lo anterior se debe indicar que hubo metas importantes que no reflejan avance.

Deficiencias en el seguimiento, actualización de los indicadores de procesos de la entidad y aplicación del control interno, lo que podría dificultar la toma de decisiones por parte de la dirección de la entidad.

Se presentan deficiencias en la expedición oportuna de los Certificados de Disponibilidad Presupuestal y Registros Presupuestales en algunos contratos y órdenes de prestación de servicios, lo cual no es consistente con lo dispuesto en el Estatuto Orgánico del Presupuesto, Decreto 111 de 1996 artículo 71.

La entidad pagó a un consultor un mayor valor de US\$ 2.000 situación debida a deficiencias en la interventoría o supervisión, seguimiento, aplicación de los procedimientos internos de la entidad y del sistema de control interno.

No se evidencia informe de seguimiento producido por la Oficina de Control Interno o quien haga sus veces y/o por el funcionario encargado de ejercer la funciones de control interno en la vigencia 2006, por ende igualmente no se observan recomendaciones en desarrollo de sus actividades que posibiliten el mejoramiento continuo de la Entidad.

En lo referente a los inventarios correspondientes a Propiedad, Planta y Equipo se evidencia que los mismos no han sido actualizados en los últimos tres (3) años tal como se evidencia en la relación entregada por la entidad sobre detalles de



depreciación, movimientos mes de diciembre de 2006, en el cual no se reflejan los ingresos realizados en las últimas vigencias.

La CREG no dispone de un manual para el proceso presupuestal como elemento del sistema de control interno, tal como lo indica el artículo 4 de la Ley 87 de 1993, en el que se establece la definición de políticas como guías de acción y procedimientos para la ejecución de procesos.

Contratación:

La Comisión de Regulación de Energía y Gas- CREG suscribió 141 contratos por \$3.617.8 millones de los cuales se analizaron 46 contratos por \$2.670,9 Millones equivalente al 73.8% de la contratación celebrada en la vigencia 2006, la cual incluye órdenes de prestación de servicios y de compra y contratos para el desarrollo del proyecto de inversión.

La Entidad no cuenta con un acto administrativo o directrices que orienten la labor de interventoría o supervisión, en aras de garantizar un control eficiente eficaz y responsable en la ejecución de los contratos y órdenes de servicio y compra que suscribe la Entidad. Además, no aparece documento que evidencie la notificación de esta responsabilidad y en algunos casos no se observan informes de la labor realizada.

La entidad no solicita a los contratistas la publicación de los contratos en el Diario Oficial aspecto contemplado en el Procedimiento de Adquisición de Bienes y Servicios, vigente hasta la vigencia 2006, situación similar acontece con las pólizas de cumplimiento y garantía en algunos contratos de 2006.

La entidad no ha dado cumplimiento a lo establecido en el artículo 14 del Decreto 3512 de 2003 en lo correspondiente a Registro de contratos y actualización del representante legal de la entidad.

La entidad no ha acatado lo dispuesto en las normas de austeridad del gasto Decreto 1737 de 1988 y complementarios.

RELACIÓN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la presente auditoría, se establecieron veintiocho (28) hallazgos administrativos, de los cuales uno (1) corresponde a hallazgo con presunto alcance fiscal en cuantía de \$1,6 millones; dos (2) tienen presunto alcance disciplinario, los cuales serán trasladados ante la autoridad competente.

PLAN DE MEJORAMIENTO

La Comisión de Regulación de Energía y Gas – CREG debe ajustar el plan de mejoramiento que se encuentra desarrollando, con acciones y metas que permitan



solucionar las deficiencias comunicadas durante el proceso auditor y que se describen en el informe.

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

El Plan de Mejoramiento ajustado debe ser entregado dentro de los 15 días hábiles siguientes al recibo del informe final, a la Contraloría Delegada para el Sector Minas y Energía, de acuerdo con las Resoluciones 5544 de 2003 y 5774 de 2006 expedida por la CGR

Bogotá, D. C.,

15 AGO. 2007

PABLO EDUARDO PAZOS TORRES
Contralor Delegado

3. RESULTADOS DE LA AUDITORIA

La auditoría practicada a la Comisión de Regulación de Energía y Gas por el periodo comprendido entre el 1° de enero y el 31 de diciembre de 2006, consigna en este informe los hallazgos evidenciados en los siguientes términos.

3.1. RESULTADOS DE LA PRESENTE AUDITORIA.

3.1.1 Evaluación de la Gestión.

Mediante Decreto 1894 de 1999, se estableció la estructura interna a la Comisión de Regulación de Energía y Gas para que organizara en la parte normativa, reglamentaria y administrativa el funcionamiento de la CREG, como Unidad encargada de regular sus actividades propias previstas en el decreto de creación.

Hallazgo 1. Esquema funcional

Con el Decreto 1894 de 1999 se establece como una de las funciones de la Dirección Ejecutiva de la CREG: "Distribuir, mediante acto administrativo los cargos de la planta global, así como el personal, de acuerdo con la estructura interna, las necesidades de la organización y sus planes y programas". "Crear y organizar, mediante acto administrativo, con carácter permanente o transitorio, grupos internos de trabajo, con el fin de atender las necesidades del servicio y cumplir con eficacia y eficiencia los objetivos, políticas y programas de la Comisión". Sin embargo, a junio de 2007, la Dirección Ejecutiva de la Entidad no había dado cumplimiento a lo ordenado en el citado Decreto, lo que significa que la administración no ha asumido la totalidad de las competencias y responsabilidades, afectando el adecuado desarrollo de funciones del personal de la Entidad.

Es importante señalar que la anterior observación en parte fue subsanada por la entidad con la expedición de la Resolución 040 del 03 de Julio de 2007 mediante la cual se distribuye la planta global de la CREG, no obstante queda por evidenciar la aplicación y cumplimiento de la Resolución en mención.

3.1. 1. 1. Gestión Institucional.

La entidad mediante acta 281 del 20 de diciembre de 2005, aprobó la agenda regulatoria para el 2006, como lo establece el Decreto 2696 de 2004; la misma se funda en seis (6) objetivos de carácter misional, transversal y de apoyo.

En lo referente a los objetivos misionales se observa un grado de avance del 71% en las actividades propuestas en los temas del Sector eléctrico, Sector Gas Natural y el Sector gas licuado de petróleo, temas transversales y proyectos de

inversión, los dos últimos componentes guardan estrecha relación con los tres primeros.

Hallazgo 2. Avance Plan de Acción.

De la evaluación realizada al Plan de Acción reportado a la CGR se evidenció que algunas actividades propuestas en los objetivos de la Agenda Regulatoria de la entidad en el 2006 se encuentran aplazados indefinidamente temas misionales, del Sector Eléctrico tales como: Reconexión y Redespacho, Ajuste Regulatorio para suspensiones a Bienes Constitucionalmente protegidos, Regulación de Frecuencia, Actualización Regulación de Reactivos, Análisis de Servicios de Arranques Automático y Suspensión, Corte, Reinstalación y Reconexión de Energía Eléctrica, los cuales reflejan avances que oscilan entre el 0% y el 30%.

Situación similar con el Sector Gas Natural en temas como: Propuesta Regulatoria para Parqueo y Empaquetamiento, Mercado Secundario de Capacidad Interrumpible, Regulación de Puntos de Salida y Suspensión, Corte, Reinstalación y Reconexión de Gas Natural, con avance que oscila entre el 0% y el 10%, y en Código de Distribución, Reglamentación de Comercialización, con avance del 0%, y en el Sector de Gas licuado del Petróleo, Código de Comercialización, Calculo Margen de Distribución, con avance del 0%. Asimismo existen actividades de los sectores anteriormente descritos que presentan un grado de avance poco significativo.

No fue posible determinar las causas que originaron lo descrito anteriormente ya que en las actas del Comité de Expertos de la CREG no tratan los motivos de dichos aplazamientos indefinidos, igualmente, no fue posible evidenciar el cronograma de actividades programado por actividad, el avance poco significativo y el aplazamiento reflejan las deficiencias en la planeación y seguimiento de las actividades propuestas en la agenda regulatoria de la entidad, aspecto que puede incidir en el cumplimiento de las metas propuestas por la entidad.

Comentario de la entidad. "... En la agenda regulatoria 2006, la Comisión incluyó todos los temas sobre los cuales había detectado una necesidad regulatoria..."
"... El mayor esfuerzo desplegado para atender los asuntos enunciados impuso la necesidad de postergar aquellos con menor prioridad. Sobre algunos de esos proyectos el Comité de expertos considero en la reunión 30 del 25 de Octubre de 2006, que no debían ser incluidos en la agenda del 2007, en razón a que para este año se deben culminar varios de los proyectos iniciados en el 2006."

Hallazgos 3. Comercialización:

Mediante la Resolución CREG 031 de 1997, se estableció la formula tarifaria y a la vez la forma en se remunera y calcula el costo de comercialización, posteriormente mediante resolución CREG 07 de 1999, se simplificó el procedimiento para establecer el costo base de comercialización y otros aspectos

atinentes a esta actividad; la aplicación de esta regulación ha traído algunos inconvenientes a las empresas y usuarios, dentro de los cuales están:

- ✓ La formula establece que el cargo base de comercialización, se divida por el consumo facturado medio-CFM de los usuarios de cada empresa; el inconveniente que presenta lo anterior, es que al retirarse usuarios de altos consumos del mercado de una empresa que suministre energía a usuarios regulados, estos últimos verán aumentado el valor del costo del cargo de comercialización debido a que el CFM se reduce. Lo anterior ocasiona una inequidad tarifaria ya que usuarios de menor capacidad de pago deben asumir un mayor valor en su factura, mientras que usuarios con mayor capacidad de pago (usuarios No regulados y regulados de estratos altos) se les reduce su tarifa por migrar a empresas con menor costo de comercialización.
- ✓ Otro problema está relacionado con la asignación desigual de riesgos entre los comercializadores, donde los agentes incumbentes respecto a los comercializadores entrantes, son los mas perjudicados en la competencia por los usuarios más rentables, dado que ésta se fundamenta más en la metodología para el cálculo del cargo que en factores de eficiencia.

Teniendo en cuenta que el periodo tarifario según lo establecido en la ley 142 de 1994, en su artículo 126, es de 5 años, y la finalización del periodo tarifario, la CREG publicó la resolución 068 de 2002, por la cual se sometió a consideración de los agentes, usuarios y terceros interesados las bases sobre las cuales se definirá el Cargo Regulado de Comercialización de Electricidad, dentro de los aspectos relevantes de esta propuesta se encuentran:

Aspectos sobre análisis de costos eficientes (Benchmarking); otros costos opcionales adicionales a los existentes como de capital de trabajo, cartera vencida y pérdidas; margen de comercialización; cargo base de comercialización que implica que sobre los costos eficientes de las empresas de referencia en sus mercados de comercialización, se aplique el margen de remuneración determinado y, de ser el caso, se sume el costo eficiente por financiación del capital de trabajo y de esta manera se pueda obtener el ingreso anual eficiente de las empresas incumbentes en cada mercado de comercialización; traslado a los usuarios; y actualización del cargo base de comercialización.

Como se observa esta propuesta dista de resolver los problemas de fondo descritos anteriormente, por lo cual el Congreso de la Republica mediante la Ley 812 de 2003, estableció en el Artículo 65: Comercialización de energía eléctrica, gas natural y aseo. *"Las empresas comercializadoras de energía eléctrica, gas combustible y aseo que atienden usuarios regulados residenciales y/o no*



residenciales, y aquellas que lo hagan en el futuro, deberán incorporar a su base de clientes un número mínimo de usuarios de estratos socioeconómicos 1, 2 y 3. El Gobierno Nacional reglamentará el cumplimiento de lo previsto en el presente artículo para que los comercializadores puedan prestar el servicio”.

Con base en lo anterior el Ministerio de Minas y Energía – MME, reglamentó esta Ley mediante el Decreto 3734 de 2003 del 19 de diciembre de 2003, en el cual se establecieron entre otros:

Los plazos y criterios bajo los cuales los comercializadores deberán incluir usuarios de menores estratos tanto rurales como urbanos. También estableció que la CREG debe incluir costos como los relacionados con los costos por ser prestador de última instancia, por la gestión de realizar balances de energía y la redistribución de pérdidas, así como una modificación en la forma de determinar el CFM¹ para el cual la CREG determinó que se tomará como base la demanda total de cada comercializador (consumo de usuarios regulados y no regulados), mientras el Decreto establece que sea a partir de los consumos de los usuarios regulados.

Como se puede observar el MME², ante la no solución de los problemas mas representativos de la actividad de comercialización por parte de la CREG en su propuesta de resolución 068 de 2002, decide imponer a esta última, ya no políticas de regulación si no que entra a regular aspectos puntuales, como lo que debe incluirse dentro del CFM. A la fecha la CREG no ha regulado nada de lo que estableció este Decreto

Finalmente, el MME mediante Decreto 387 de 13 de febrero de 2007 estableció las políticas generales en relación con la actividad de comercialización del servicio de energía eléctrica y otras disposiciones:

Este estableció que la CREG aplicaría los siguientes criterios:

- ✓ Distribución de las pérdidas de un mercado de comercialización entre los comercializadores que participen en este, a prorrata de sus ventas.
- ✓ La CREG le reconocerá al OR el costo eficiente del plan de reducción de Pérdidas No Técnicas, el cual será trasladado a todos los usuarios regulados y No regulados, conectados al respectivo mercado.
- ✓ Determinó que el costo de comercialización estaría compuesto de un monto uniforme único que refleje el costo base de comercialización, y un margen de comercialización.

¹ CFM: Consumo Facturado Medio

² MME: Ministerio de Minas y Energía



Como se observa, la CREG ha venido aplazando indefinidamente durante los últimos 3 años temas de vital importancia para el sector de comercialización y que muestran que el esquema de competencia en comercialización, no ha generado beneficios netos a los usuarios sino que se ha limitado a transferir rentas entre usuarios, dentro de los cuales los más perjudicados han sido los usuarios regulados de estratos bajos. Esta dilatación en aspectos no resueltos en la regulación, ha dado lugar a que estos temas hayan sido abordados en otras instancias como el Congreso y el MME, así mismo se generara pérdida de confianza por parte de los agentes en las reglas establecidas por la CREG, esto en la medida en que el Ministerio como instancia superior, entra a suplir su función.

Por lo expuesto anteriormente, la CREG ha presentado debilidades en su actuación en cuanto al tratamiento del tema de comercialización que fue agendado y priorizado debido a su importancia en el desarrollo del sector, hecho que podría originar vacíos regulatorios.

Hallazgo 4. Zonas No interconectadas:

Situación similar ocurre con la propuesta regulatoria para las Zonas No Interconectadas –ZNI- puesta a consideración mediante resolución CREG 033 de 2005, ya que tras dos años de haber sido puesta en consideración, a la fecha no se ha tomado ninguna decisión al respecto, lo cual crea incertidumbre al respecto tanto para los usuarios como las entidades prestadoras de servicio.

Adicionalmente, preocupa la recomendación realizada por el CONPES 3453 de diciembre de 2006, el cual recomienda a la CREG que en el término de un año diseñe un esquema tarifario que involucre entre otros, el costo de mantener el Centro Nacional de Monitoreo como una unidad independiente para el sector; al respecto la CGR considera que la CREG debe evaluar cuidadosamente la conveniencia de trasladar este costo a los usuarios de estas zonas, teniendo en cuenta que: solo existe información de 8 localidades de 1132 localidades que conforman la ZNI a la fecha, debido a los altos costos de generación de energía en estas zonas, no sería adecuado trasladar este costo a los usuarios y por último este centro está estructurado para seguimiento y control de manejo de combustibles y generación por parte del Ministerio a los gestores calificados y/o empresas regionales (propuesta CONPES 3453) es decir para seguimiento de manejo de recursos y no como un agente vital en la prestación.

Hallazgo 5. Indicadores de Gestión

La entidad cuenta con treinta y ocho (38) indicadores para medir sus procesos; sin embargo, en la ruta de la red interna de la entidad asignada para este fin se encontró que en doce (12) de ellos no tienen registro de mediciones, lo que indica deficiencias en el seguimiento, actualización de los mismos y la aplicación del

control interno, lo que dificulta la toma de decisiones por parte de la dirección de la entidad.

3.1.1.2. Presupuesto.

El comportamiento del presupuesto de gastos de la entidad en las dos últimas vigencias, es el siguiente:

Comportamiento del Presupuesto de las Vigencias 2005 - 2006

DESCRIPCIÓN	VIGENCIA 2006	PART	VIGENCIA 2005	PART	VARIACIÓN ABSOLUTA	VARIACIÓN RELATIVA
GASTOS DE PERSONAL	\$4.544.300.000	50%	\$4.374.825.906	55%	\$169.474.094	4%
GASTOS GENERALES	\$1.619.000.000	18%	\$1.546.700.000	19%	\$72.300.000	5%
TRANSFERENCIAS	\$915.577.220	10%	\$13.274.094	0	\$902.303.126	6797%
INVERSIÓN	\$2.000.000.000	22%	\$2.000.000.000	25%	\$0	0
TOTAL	\$9.078.877.220	100%	\$7.934.800.000	100%	\$1.144.077.220	14%

Fuente: Entidad –Decreto de Liquidación del Presupuesto.

El presupuesto definitivo de la entidad para la vigencia 2006 fue de \$9.078.8 millones, de los cuales comprometió el 95% equivalente \$8.648.0 millones se pagaron \$7.092.7 millones y se constituyeron reservas de apropiación por \$1.512.9 millones y cuentas por pagar por \$42.3 millones

En lo que respecta a las reservas presupuestales constituidas por la entidad en la vigencia 2006, de los \$1.512,9 millones, el 92% corresponde a la contratación realizada por proyectos de inversión.

Es pertinente indicar que la entidad recauda los recursos generados por concepto de cuota de regulación y realiza sus operaciones a través de un contrato de fiducia mercantil celebrado con la Fiduciaria de Occidente, mediante el contrato ASA -019-2002, por el término de 4 años a partir del 20 de agosto de 2002, y posteriormente fue adicionado hasta el 20 de agosto de 2008.

Hallazgo 6. Manual de Procedimiento Presupuesto de Ingresos

La CREG no dispone de un manual para el proceso presupuestal como elemento del sistema de control interno, tal como lo indica el artículo 4 de la Ley 87 de 1993, en el que se establece la definición de políticas como guías de acción y procedimientos para la ejecución de procesos.

Adicionalmente, se observó diferencias por \$898,7 millones entre el monto que se registra por concepto de contribuciones en la Resolución 100 de 2006 de la CREG, por \$8.180.2 millones y la que se refleja en el presupuesto definitivo por \$9.078,9 millones. No fue posible establecer porqué conceptos se generan los

ingresos de recursos a la entidad, lo que no permite identificar el grado de avance y cumplimiento de las metas propuestas en el mismo.

Es de señalar que "mediante oficio enviado por el Director Ejecutivo al Administrador SIF Nación y radicado con S-2007-000363 del 27 de junio de 2007 la comisión solicitó la creación de unos rubros conceptos" y mediante comunicación del 16-07-2007 le fueron creados los conceptos ingresos: Contribución Especial de Regulación, Rendimientos Financieros y Excedentes de Contribuciones de Regulación.

Hallazgo 7. Certificados y Registros Presupútales

La Comisión de Regulación de Energía y Gas no expidió disponibilidades y registros presupútales previos a la suscripción y ejecución de contratos; algunos fueron expedidos en fechas posteriores a la suscripción e inicio de ejecución de los contratos, como es el caso de las órdenes de servicios y/o contratos 120-2006-09, 120-2006-14, 120-2006-17, 120-2006-18, 120-2006-19, 120-2006-20, 120-2006-21 y 120-2006-25.

De igual forma la entidad expidió el registro presupuestal con posterioridad al inicio de la ejecución de las siguientes órdenes de servicio: 140-2006-004, 140-2006-005, 140-2006-006, 140-2006-0025, 140-2006-0033, 140-2006-0038, 140-2006-0041, 140-2006-0042, 140-2006-0079 y 140-2006-0068, 140-2006-0057.

Adicionalmente, en la revisión de contratos efectuada dentro de la línea de austeridad del gasto, se evidenció que igualmente no se expidió oportunamente el correspondiente registro presupuestal para los siguientes contratos y órdenes de servicio: 140-2006-009, 140-2006-0030, 140-2006-0031, 140-2006-0054, 140-2006-0055 y 140-2006-0060. Este hallazgo tiene presunta implicación disciplinaria.

Es pertinente anotar que el artículo 71 del Decreto 111 de 1996 establece que para la ejecución de los contratos se requerirá de la aprobación de la garantía y de la existencia de las disponibilidades presupútales correspondientes. Asimismo, establece que todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupútales deberán contar con certificados de disponibilidad presupuestal previos que garanticen la existencia de apropiación suficiente para atender éstos gastos. Igualmente, estos compromisos deberán contar con registro presupuestal para que los recursos con el financiados no sean desviados a ningún otro fin.

El citado hallazgo relacionado con los certificados de disponibilidad presupuestal y registros presupútales, igualmente lo corrobora lo identificado en los contratos 010 y 011 de 2006, así:

En relación con el contrato 010 de 2006 por \$159.2 millones equivalente a US\$ 38.000, valor que será liquidado a la TRM vigente al día de la presentación de la

factura en debida forma, con fecha de suscripción del 25 de enero de 2006, Registro Presupuestal (RP) expedido el 7 de febrero de 2006 y acta de iniciación del 28 de septiembre de 2006, de acuerdo a esto el contrato inició ejecución siete (7) meses después de haberse expedido el RP.

Respecto al contrato 011 de 2006, por \$250.0 millones, equivalentes a US\$ 60.000, valor que será liquidado a la TRM vigente al día de la presentación de la factura en debida forma, el contrato fue firmado el 19 de mayo de 2006, sin embargo, el Registro Presupuestal fue expedido el 25 de septiembre de 2006, cuatro meses después de la suscripción, e inició ejecución sin atender este requisito contemplado en el artículo 71 del Decreto 111 de 1996.

Comentarios Entidad.

“... Comparada la observación de la Contraloría General de la República con lo consagrado en el Estatuto Orgánico del Presupuesto, encontramos que lo dispuesto por el artículo 71 del Decreto número 111 de 1996, en materia de registro de presupuestal, se refiere a que la operación de registro de los compromisos consiste en asegurar, por así decirlo, que los recursos con el fin financiados no sean desviados a ningún otro fin. De lo anterior se infiere que ésta operación de registro es un requisito de perfeccionamiento de esos actos administrativos, sin distinguir circunstancia de tiempo en el cual se deba realizar esta operación, ya sea antes, en la misma fecha, o eventualmente en fecha posterior a la ejecución del acto administrativo objeto de registro...”

“... La operación de registro en un acto unilateral de la entidad contratante que para efectuarlo en la misma fecha de la firma del contrato, las entidades en línea en SIIF (caso de la CREG), dependen de que el beneficiario del pago, este previamente creado en el sistema y que la cuenta de la entidad financiera en la cual se le deban depositar los dineros objeto del contrato este activa. Si por alguna circunstancia estos requisitos no están validados en el SIIF, la operación de registro del respectivo contrato se demorara tanto días como sea necesario hasta cuando el SIIF permita el respectivo registro, situación que a nuestro entender no es imputable a los contratantes...”

El retraso o demora en la expedición de los Registros Presupuestales, no sólo se presenta por la inclusión en el SIIF por primera vez de los datos básicos de un contratista, sino que también depende de que en los últimos treinta (30) días al mismo contratista se le hayan producido registros presupuestales en el Sistema. De no ser así, el SIIF inactiva la cuenta del sistema financiero habilitada para el deposito de los recursos y se hace imperioso entonces enviarla a validación a través de SIIF al CENIT, proceso que normalmente demora entre 3 (tres) y 8 (ocho) días...

Hallazgo 8. Impuesto de timbre

De la muestra seleccionada se evidenció que en las órdenes de servicios 120 - 2006-0018 y 120 -2006-0019 se les aplicó una retención menor del impuesto de timbre, lo que implica que la Administración de la CREG no aplica criterios unificados al momento de realizar la liquidación de éste impuesto, aspecto que podría incidir en la retención del impuesto.

3.1.1.3. Austeridad del Gasto Publico

Hallazgo 9. Austeridad del Gasto.

La entidad suscribió las órdenes de servicio: 140-2006-006, 140-2006-0038, 140-2006-0041, 140-2006-0057 Programa de Acondicionamiento Físico y Fomento a la Salud para funcionarios, por \$11.081.450. La celebración de las citadas contrataciones no está encaminada al desarrollo de la misión de la entidad, ni de los fines esenciales del estado, en aras de reducir el gasto público, sin evidenciarse que la administración contara con directrices que conlleven a acceder los funcionarios de la entidad a este beneficio.

Hallazgo 10. Normas de austeridad del gasto.

De acuerdo a los comprobantes de ingreso 046 y 051 y salidas de almacén 0115, 0117, 0118, 0119 y 0128 de 2006, la Entidad adquirió y distribuyó cinco (5) celulares que fueron asignados a personal de la Institución, lo cual no corresponde a los criterios que establece el Decreto 2445 de 2000, sobre Austeridad en el Gasto Público. Adicionalmente el costo de adquisición de los mismos ascendió a \$296.844 y se han realizado pagos por concepto del plan para los móviles por \$1.317.287, hasta el mes de mayo de 2007, para un total de \$1.614.131. Este hallazgo tiene presunta implicación disciplinaria y fiscal.

Es de aclarar que según comunicación de COMCEL el contrato se extenderá hasta el 13 de septiembre de 2007, por lo que el valor del presunto hallazgo implicaría el consumo de cuatro (4) meses restantes, hasta la fecha citada anteriormente.

Comentario de la entidad: La CREG mediante comunicación S - 2007-000208 de 26 de enero de 2007 solicitó a COMCEL dar por terminado el contrato relacionado con la Cuenta Corporativa de la Comisión 8.21611869. Esta firma mediante comunicación CRC-145001-2007 según Rad. CREG- E-2007-002225 de 15 de marzo del año en curso, nos da respuesta a la solicitud informando que de acuerdo con las disposiciones legales que los rigen, se desactivarán los teléfonos celulares dentro de los términos en ella establecidos.

3.1.1.4. Procesos Judiciales en Trámite.

Hallazgo 11: Procesos a favor y en contra de la Entidad

Incertidumbre en relación con el número de procesos que cursan en favor y en contra de la Entidad por lo siguiente: Según información reportada en la Cuenta Fiscal – vigencia 2006, en contra de la Comisión de Regulación de Energía y Gas – CREG cursan 173 procesos judiciales de los cuales 156 corresponden a nulidad y restablecimiento del derecho, 7 acciones populares, 5 nulidades, 4 reparación directa y 1 acción de cumplimiento, dejándose de reportar 25 procesos (1 acción popular y 24 de nulidad y restablecimiento del derecho) que se encuentran en trámite de segunda instancia ante el Consejo de Estado, con los cuales el total de procesos ascendería a 198.

Hallazgo 12: Procesos judiciales

Un número considerable de procesos judiciales de la CREG se encuentra en cabeza de dos o tres funcionarios, un abogado atiende 58 procesos que equivale al 29.3% del total de procesos que cursan en contra de la entidad, mientras que otros profesionales tienen un proceso, que corresponde al 0.5%, situación que denota inequitativa distribución de los procesos y sin observarse criterios para el reparto de demandas a los abogados encargados de la defensa técnica y riesgo en la oportunidad de las actuaciones procesales.

Hallazgo 13. Oficina Jurídica

Pese a que la CREG informa tener una persona encargada de la vigilancia diaria de las demandas ante los Juzgados, Tribunales y Cortes con sede en Bogotá, no existe Oficina Jurídica a través de la cual se ejerza la vigilancia, control, seguimiento y monitoreo a los procesos judiciales, situación que puede generar riesgo para la entidad y se constituye además en presunto incumplimiento del numeral 5 del artículo 8° del Decreto 1894 de 1999.

Se advierte que la anterior situación se presenta debido a que la Dirección Ejecutiva de la CREG no ha cumplido a cabalidad sus funciones, teniendo en cuenta que no ha distribuido mediante acto administrativo los cargos de la Planta Global, así como el personal de acuerdo con la estructura interna, lo que conlleva a que los funcionarios no adquieran responsabilidades acordes a las funciones específicas que deben desarrollar, situación que se constituye en presunto incumplimiento de sus funciones contenidas en el artículo 3 del Decreto 1894 de 1999, tal como se identificó en el hallazgo relacionado con Esquema Funcional.

La anterior observación queda corregida parcialmente con la expedición de la Resolución 040 de 2007, la cual guarda relación con lo manifestado en el hallazgo 1.

3.1.1.5. Registros Contables e Información Financiera.

Hallazgo 14. Liquidación de Contribuciones

Para la vigencia 2006, la entidad expidió la Resolución 100 de 2006, mediante la cual liquida las contribuciones que deben hacer las entidades reguladas; en la misma se establecen, en algunos casos la contribución anual es de \$539, \$1.596, \$7.060 y \$5.597, monto que llama la atención por el valor de operación de la Institución a la cual se le está realizando el cobro y por los costos que le representa a la GREG realizar estas operaciones. Por lo tanto, es procedente la revisión y seguimiento de la información financiera reportada por las Instituciones obligadas a dicha contribución.

Comentario de la entidad: En relación con la corrección de la liquidación de la contribución nos permitimos señalar que la misma se liquida con base en los estados financieros que las empresas reguladas registran en el Sistema Único de Información (SUI) de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, el cual contiene banderas de validación y certificación que nos aseguran que una vez que las empresas han certificado la información financiera esta no puede ser modificada o cambiada. La información financiera insumo para liquidar la contribución es migrada electrónicamente desde la base de datos del SUI a la aplicación de la CREG que realiza el proceso de liquidación, proceso en el cual no interviene ninguna operación manual, asegurando así la integridad del proceso.

Hallazgo 15. Inventarios Bienes en Bodega.

En relación con bienes en bodega genera incertidumbre el valor reflejado tanto en los estados contables como en libros auxiliares \$611.3 millones, si se tiene en cuenta que con corte 31-12-05 el saldo reflejado de esta cuenta en el balance General era de \$333.2 millones y en el libro Mayor de saldos y movimientos SIIF de enero de 2006, arroja saldo anterior \$325.4 millones, para una diferencia de \$6.8 millones. Es de aclarar que los movimientos de esta permite deducir que no se está efectuando la correspondiente depreciación a los mismos, además en el sitio destinado para este fin no se evidenció al almacenamiento de los mismos.

Comentario de la entidad: En este punto consideramos pertinente precisar los siguientes aspectos:

Era de nuestro entendimiento, como corresponde a todo sistema integrado, que una vez perfeccionada la correspondiente operación, el SIIF automáticamente

reclasificaba cada transacción registrada en bienes muebles en bodega, a la cuenta contable correspondiente ya fuera esta de propiedad, planta y equipo o de gasto atendiendo para ese propósito la clasificación CUBS.

Analizada preliminarmente a través del libro auxiliar, la cuenta, hemos encontrado que aparecen registradas en la misma, conceptos que no corresponden a la definición de bienes muebles en bodega, tales como activos que por su cuantía (inferior a cuatro salarios mínimos) han debido ser cargados a gastos o las operaciones de caja menor que corresponden a elementos de consumo o las adquisiciones de software que precisamente no es un bien mueble.

Fundadamente esperábamos que una aplicación contable parametrizada por la Contaduría General de la Nación a través de más de 80.000 matrices, no presentara esto tipo situaciones, lo cual implica que en el inmediato futuro debamos analizar y depurar la cuenta bienes muebles en bodega dejando reclasificada cada operación en las cuentas contables correspondientes.

En relación con la diferencia de \$6.8 millones nos permitimos indicarle que la misma surge como consecuencia de que en el informe contable correspondiente a diciembre 31 de 2005, lo generamos y reportamos con base en el Sistema Administrativo y Financiero (SINFAD), en tanto que a partir de 2006, por solicitudes reiteradas de la Contaduría General de la Nación hemos tomado como fuente válida de la información lo registrado en SIIF.

...Como resultado de lo anteriormente afirmado en la información contable correspondiente al primer trimestre de 2007, de la cual anexamos copia, hemos depurado y reclasificado una buena parte del saldo de bienes muebles en bodega... enviados a la Contaduría General de la Nación advertíamos de esta situación indicándole que el grado de avance de la conciliación entre las cifras de SINFAD y SIIF alcanzaban un grado de avance superior al 90%.

Hallazgo 16. Aplicativo de Inventario.

En lo referente a los inventarios correspondientes a Propiedad, Planta y Equipo se evidencia que los mismos no han sido actualizados en los últimos tres (3) años tal como se evidencia en la relación entregada por la entidad sobre detalles de depreciación, movimientos mes de diciembre de 2006, en el cual no se reflejan los ingresos realizados en las últimas vigencias.

Comentario de la entidad: Sobre este particular es pertinente precisar los siguientes aspectos:

"...A partir de enero de 2005, el control de ingresos de bienes, como lo establecen las disposiciones que reglamentan el SIIF, y cual pudo ser constatado por la Contraloría General de la República a través de los reportes entregados de

movimientos de libro mayor, se realiza de forma automática por el Sistema Integrado de Información Financiera...”

...Finalmente, en este punto reiteramos una vez más, que sí existe un adecuado control sobre la adquisición, utilización y disposición de bienes de la Entidad. Dicho control se ejerce para aquellos bienes adquiridos hasta el 31 de diciembre de 2004 en la aplicación complementaria y a partir de enero de 2005 a través de SIIF. Además, en cumplimiento de lo informado por el Administrador SIIF Nación en Circular Externa No. 009 de 2006, de la cual anexamos copia, a más tardar el 31 de diciembre de 2004 debíamos haber desmontado el software paralelo utilizado para hacer registros de operaciones, transacciones y funcionalidades que estén previstas en el SIIF...

Hallazgo 17. Cuentas del Balance.

Referente a la adquisición de (4) cuatro vehículos se identificó que el movimiento realizado en la subcuenta 163504 en diciembre de 2006 se registra el ingreso por \$108.1 millones cuando el valor real de la adquisición de los vehículos es de \$147.6 millones, con lo cual se subestima el valor de la citada subcuenta, la Cuenta Propiedad Planta y Equipo y por ende los activos de la entidad en \$39.5 millones.

La diferencia en mención corresponde a la permuta o venta de cuatro (4) vehículos de propiedad de la entidad. Sin embargo, el ingreso a almacén y registros deben efectuarse de acuerdo a su valor o precio de adquisición.

Lo anterior refleja falta de conciliación y revisión de los reportes del SIIF, denotando debilidades del Sistema de Control Interno Contable.

Comentario de la entidad: “En este aspecto es pertinente recordar que el SIIF esta diseñado para incorporar y registrar automáticamente en el mismo todas las operaciones y transacciones que impliquen disposición real y efectiva de recursos. Queda claro entonces que todas aquellas transacciones que no signifiquen salidas de recursos deban incorporarse a través de registros manuales...”.

Es pertinente señalar que la entidad realizó el correspondiente registro de acuerdo con el formulario: CGN2005-001 Saldos y Movimientos Periodo 2007-01-03 con lo cual queda subsanada la observación.

Hallazgo 18. Entradas y Salidas de Almacén.

Referente a las entradas y salidas de almacén se identificó que los movimientos realizados en el 2006 no se encuentran legajados en su totalidad, en carpetas o expedientes, aspecto que no posibilita llevar un adecuado control sobre los bienes en uso como es el caso de la adquisición de los vehículos, la adquisición en marzo

de equipos de comunicación y computación, el ingreso de la reposición de equipo hurtado y su correspondiente salida, la salida de equipos de computación para Computadores para Educar de acuerdo con la Resolución 051 de 2006, por \$38,8 millones, lo que no permite llevar un control a los elementos en uso de la entidad.

Lo anteriormente expuesto refleja deficiencias en el control interno de la entidad.

3.1.1.6. Informes producidos por Control Interno.

Hallazgo 19. Informe de Seguimiento de Control Interno.

No se evidencia informe de seguimiento producido por la Oficina de Control Interno o quien haga sus veces y/o por el funcionario encargado de ejercer la funciones de control interno en la vigencia 2006, por ende igualmente no se observan recomendaciones en desarrollo de sus actividades que posibiliten el mejoramiento continuo de la Entidad.

Comentario de la entidad: "...que cuenta con un Sistema de Control Interno caracterizado por un sistema de autocontrol que se evalúa periódicamente. Así se puede evidenciar con el Plan de Mejoramiento que presenta un Avance con un mínimo del 82.5%. Igualmente se puede evidenciar en las Actas del Comité de Control Interno del 2006, las cuales fueron suministradas en copia a la Auditoría mediante oficio S-2007-00654 de 02/03/2007."

Hallazgo 20. Presentación de los formatos de la Cuenta Anual.

El formato 5.A presentado por la Entidad a la Contraloría en la Cuenta Fiscal no se encuentra acorde a lo establecido en el Artículo 29 de la Resolución Orgánica 5544 de 2003, debido a que omitieron la información relacionada con la duración de los contratos (iniciación – terminación); en más de 80 contratos no se registra esta información. Situación similar con la tabulación del registro presupuestal en el formato en mención y en el 5.

Hallazgo 21. Archivo documental

El AZ contentivo de los documentos de las órdenes de servicio 140-2006-0004, 140-2006-0005, 140-2006-006, 140-2006-0025, 140-2006-0038, 140-2006-0041, 140-2006-0057, 140-2006-0068, 140-2006-0074, 140-2006-0079, 140-2006-0080 y 140-2006-0081 se encuentran sin organizar, ni foliar y algunas con documentación incompleta; igual situación se observa en el expediente del contrato 014-2006, lo que dificulta el análisis de los contratos en forma ágil y oportuna, el control y seguimiento por parte de la entidad a los mismos, lo que no corresponde a lo establecido en Ley 594 de 2000.

3. 1. 2. Contratación

La Comisión de Regulación de Energía y Gas- CREG suscribió 141 contratos por \$3.617,8 millones de los cuales se analizaron 46 contratos por \$2.670,9 Millones equivalente al 73,8% de la contratación celebrada en la vigencia 2006, la cual incluye órdenes de prestación de servicios y de compra y contratos para el desarrollo del proyecto de inversión.

Hallazgo 22. Publicación Diario Oficial

El Manual de Procedimientos para contratos y adquisiciones, el cual fue adoptado mediante Resolución 003 de 2001, establece la obligatoriedad de la publicación de los contratos en el Diario Oficial. Sin embargo, en ninguno de los 18 contratos que se citan a continuación se estableció este requisito, ODC: 032, 029, 021, 025, 026, 015, 027, 023, 020 y 028 de 2006, contratos de prestación de servicios 13, 17, 11, 10, 14 y 16 de 2006, ordenes de servicios profesionales 50, 52 y 45 de 2006, por valor total de \$1.498.5 millones.

R/E: Reiteramos lo manifestado en nuestro oficio de respuesta a esta observación, de que el Artículo 21 de la Ley 143 de 1994 establece la excepción de régimen a los contratos que celebra la CREG en desarrollo del Contrato de Fiducia. Como ustedes mismos lo manifiestan en la presentación de este informe preliminar, en "1. Hechos Relevantes": las leyes 142 y 143 de 1994, establecen que la Comisión de Regulación de Energía y Gas es una Unidad Administrativa Especial con régimen especial en materia de contratación, de salarios, prestaciones sociales y con autonomía presupuestal, administrativa y técnica.

Hallazgo 23. Pólizas

Situación similar ocurrió con la póliza que garantiza el cumplimiento del objeto contratado, requisito igualmente contemplado en el citado manual, en los contratos de prestación de servicios 50, 52, 45, 17, 13, 14 y 16 de 2006. con lo anterior no se esta dando cumplimiento a lo establecido en el Manual de Procedimientos para contratos y adquisiciones adoptado por la entidad, con el ánimo de amparar los recursos de la entidad ante cualquier riesgo, no solo para los contratistas extranjeros sino de todos los contratistas, hecho que podría generar riesgo de la perdida de recursos a la entidad ante cualquier reclamo al contratista por prestación de bienes y servicios no amparados.

R/E: ...La CREG igualmente ha manifestado a las diferentes auditorias realizadas ante la entidad y así ha sido aceptado, que en los contratos de prestación de servicios y especialmente cuando se contrata con asesores extranjeros y en razón a que son contratos generalmente de corta duración y de alta especialidad para temas tan especializados que se contratan, no se les exige póliza de cumplimiento al contratista, en razón a que en este tipo de contrato se pactan los pagos de los honorarios contra presentación de informe de actividades realizadas y con el visto

bueno de la interventoría del contrato. Se trata de contratos de derecho privado que no requieren de este requisito en forma obligatoria, máxime cuando el pago de los honorarios se efectúa una vez se realiza y ejecuta efectivamente el objeto contratado.

Hallazgo 24. Valor pagado contrato 011 de 2006.

La factura de cobro por US\$42.000 con fecha 10-08-06, un mes y medio antes de la expedición del Registro Presupuestal, y además la factura de cobro del 13-04-07 por US\$20.000 superan el valor estipulado del contrato en US \$2.000, situación que obedeció a la débil labor de interventoría y de control por parte de la entidad. La entidad mediante oficio S-2007-001255 del 03-05-2007, solicitó al consultor el reembolso de la cifra en mención. Sin embargo, es pertinente anotar, que el citado contrato posee acta de terminación.

Hallazgo 25. Planeación de las órdenes de compra

Algunas ordenes de compra relacionadas con equipos de computación, hardware y software, por ejemplo las ODC-029 del 22-12-06, por \$4.7 millones, la ODC-026 del 21-12-06 por \$79.5 millones, la ODC- 025 del 28-12-06 por \$24.2 millones y ODC-028 sin fecha, todas ellas celebradas con un mismo proveedor, la ODC-027 del 18-12-06 por \$30.2 millones, ODC 23 por \$8.2 millones, entre otras no tienen fecha, lo que refleja la débil planeación y organización en los procesos contractuales, lo que conduce a concentración de contratos en un mismo proveedor, desgaste administrativo y la posible pérdida de ventajas económicas por adquisiciones de elementos y productos de manera parcial.

Comentarios de la entidad: "...De los 11 proyectos contratados, cuatro de ellos fueron adjudicados a un mismo proveedor, quien como los demás, presentó su propuesta y dadas las condiciones comerciales por esta firma presentadas, se hizo acreedora a estos proyectos."

En ningún momento se hicieron contrataciones directas para estas compras. Existe un proceso de licitación pública, a través de términos de referencia o invitaciones a cotizar, que son publicados en la página web de la Comisión, y a los cuales se pueden presentar los distribuidores autorizados de los productos.

Hallazgo 26. Directrices para la Interventoría o Supervisión.

La Entidad no cuenta con un acto administrativo o directrices que orienten la labor de interventoría o supervisión, en aras de garantizar un control eficiente eficaz y responsable en la ejecución de los contratos y órdenes de servicio y compra que suscribe la Entidad. Además, no aparece documento que evidencie la notificación de esta responsabilidad y en algunos casos no se observan informes de la labor realizada.

Esta situación se presenta para todas las ODC y contratos revisados, las cuales no tienen designado interventor, a lo cual se adiciona que no suscriben el acta sobre el recibo de bienes con el Vo.Bo. del interventor, documento que sirve como soporte para realizar el comprobante de ingresos al almacén. Esta es una función y responsabilidad que debe ser advertido por el interventor como prueba de la labor realizada y requisito para efectuar los pagos y/o adelantar las acciones de responsabilidades frente a posibles incumplimientos de los contratistas o prestadores de servicio.

Hallazgo 27. Registro de contratos en el SICE

La entidad no ha dado cumplimiento a lo establecido en el literal b, artículo 14 del Decreto 3512 de 2003. Registro de contratos. Las entidades y particulares deberán registrar en el Portal del SICE, dentro de los primeros cinco días hábiles del mes, de acuerdo con las instrucciones allí publicadas, los contratos celebrados en el mes inmediatamente anterior, cuya cuantía sea superior a 50 SMMLV. Esta obligación, deberá cumplirse por parte de las entidades y particulares, a partir del mes siguiente a su inscripción, por que el incumplimiento de esta actividad podría generar proceso sancionatorio por parte de la CGR.

Es de aclarar que la entidad se encuentra inscrita en el portal SICE a partir del mes de abril de 2005.

Hallazgo 28. Plazo de entrega de Avance plan de mejoramiento.

La entidad no presentó el avance del Plan de Mejoramiento en la fecha establecida por la Resolución 5580 de 2004 y solamente lo hizo el 30 de marzo de 2007, dos (2) meses y siete (7) días después de la fecha prevista en la citada resolución, por lo que se sugiere se adopten los correctivos del caso para cumplir con este requisito de entregar en forma oportuna los requerimientos del órgano de control fiscal.

3.2. Plan de Mejoramiento.

3.2.1. Seguimiento al Cumplimiento Plan de Mejoramiento.

En términos generales de los cincuenta y cinco (55) hallazgos agrupados por la entidad en veintitrés (23), de los cuales cumplieron trece (13) en un 100%, cuatro (4) en un 90%, dos (2) en un 80%, uno (1) en un 70%, uno (1) en un 50%, uno (1) en un 20% y uno (1) con grado de avance 0%. La ponderación del grado de cumplimiento a 31 de diciembre de 2006 es del 85.2%

A continuación se describen los hallazgos que no se cumplieron en un 100% de acuerdo con lo pactado en plan de Mejoramiento.

Hallazgos 1, 2, 3 y 4.

La entidad de acuerdo a lo concertado con la CGR en plan de Mejoramiento desarrollo las actividades propuestas, la Agenda Regulatoria fue aprobada en el Acta 312 de la Comisión el 5-12-06 y que otros términos corresponde al plan de gestión. Se realizaron 3 Talleres para la elaboración del Plan Estratégico, sin embargo no fue adoptado mediante acto administrativo. De otra parte la entidad para enlazar sus acciones con las del PND debe esperar la aprobación y publicación del último Plan de Desarrollo y del Plan Sectorial respectivo.

R/E: "... Por lo tanto una vez se publique el PND recientemente aprobado se aran los ajustes al plan estratégico de la entidad y se adoptara éste formalmente."

Comentario: la entidad debe tener en cuenta para otras acciones correctivas el tiempo que programa adelantar sus acciones correctivas y los entes involucrados en las mismas.

Meta vencida, con un grado de avance del 80%, con corte 31-12-06

Hallazgo 5

De acuerdo a lo concertado por la entidad con la Contraloría para el cumplimiento de la meta la misma se cumplió parcialmente con el manual de procedimientos GH-P003, sin embargo; dicho manual no ha sido adoptado formalmente además debería establecer criterios claros y precisos para que los funcionarios puedan acceder al pago de capacitación de la entidad a cursos, postgrados, especializaciones entre otros.

La entidad mediante la resolución 085 de 2006 adopto el manual de procedimientos, sin embargo el mismo requiere que se le efectúen una serie de ajustes que posibiliten enmarcar las actividades desarrolladas por la entidad y se realice un adecuado control y seguimiento a los mismos, adicionalmente no todos los procedimientos están aprobados no hay claridad sobre cuales son los procedimientos elaborados y aprobados.

Meta vencida, su grado de avance es del 90%. Con corte 31-12-06

R/E: La entidad elaboró un plan de capacitación ajustado al Plan Estratégico de Recursos Humanos.

Los cuestionamientos que hace la Contraloría no guardan relación con las acciones y metas propuestas en el plan de mejoramiento presentado por la CREG frente al hallazgo número 5.

Comentario: La calificación se mantiene debido a que el procedimiento no está adoptado formalmente y si bien la meta presentada a la CGR era la elaboración del manual, en la misma meta se establecen unos objetivos que guardan relación como criterios aspecto que posibilita no incurrir en irregularidades por falta de establecimiento de los mismos.

Hallazgos 10 y 17

Si bien la entidad adelantó un estudio para la modernización y se envió al gerente de rediseño del Ministerio de Minas y Energía para su aprobación, el mismo no cumple con los objetivos últimos de una estructura interna en donde se asignen funciones específicas en las diferentes áreas de la organización y recurso humano para el cumplimiento de las acciones que le corresponde desarrollar, el cual no ha sido adoptado acorde a lo establecido en el numeral 8 del artículo 3 del Decreto 1894.

Respecto a lo anterior, si bien es cierto la entidad expuso como correctivo de la observación realizar un estudio para la modernización de ésta, es preciso tener en cuenta que se ha debido dar cumplimiento a lo dispuesto en el Decreto 1894 de 1999, en relación con la organización de la estructura interna de la CREG.

Meta vencida, su grado de avance es 0%, con corte 31-12-06

R/E: Si bien la meta está propuesta como la obtención de un resultado, a la entidad sólo le es imputable la gestión ante las autoridades que deben aprobar el proyecto.

Sobre el particular la Contraloría asevera, que el estudio de modernización *"no cumple con los objetivos últimos de una estructura interna en donde se asignen funciones específicas a las diferentes áreas de la organización y recurso humano para el cumplimiento de las acciones que le corresponde desarrollar.."*

Sobre este punto nos permitimos precisar que la meta es la modernización de la CREG, lo cual comprende el ajuste de la estructura interna, la aprobación de una nueva planta de personal, el ajuste a los manuales de funciones y competencias laborales y la incorporación de funcionarios.

La CREG ha cumplido con la obligación del presentar el estudio para el logro de este objetivo y ha reiterado al Ministerio de Minas y Energía la necesidad de contar con la aprobación o las observaciones al mismo, para continuar con las actividades tendientes a la modernización de la estructura de la CREG.

Comentario: La Contraloría considera la calificación dada al avance de la meta debido a que si bien la entidad realizó el estudio de modernización y lo presentó tal como se menciona anteriormente el mismo no se cumplió tal como se indica en

la meta el cual es el de obtener la aprobación de la modernización de la entidad, la cual implica un tiempo prudencial.

La calificación del grado de avance es del 50%.

Hallazgo 14.

Efectivamente la entidad solicito un concepto sobre el control interno de la entidad pero no lo relacionado con la oficina y/o la persona que realiza sus funciones. Por lo que se considera que la meta no se cumplió, además es pertinente señalar que esta oficina o persona debe realizar una serie de actividades que posibiliten el apoyo y sugerencias a la dirección con el fin de cumplir a cabalidad los objetivos y metas propuestos en desarrollo de los objetivos misionales y de gestión.

Meta vencida, grado de avance es del 70%. Con corte a 31-12-06

R/E: "Obtener concepto del DAFP"

"...Contrario a las conclusiones de la Contraloría, la CREG ha sostenido reiteradamente que de conformidad con la Ley 87 de 1992 las entidades estatales deben contar con una Oficina de Control Interno o una alternativa que haga sus veces para la supervisión del funcionamiento del sistema de control interno. En nuestro caso, el funcionamiento del sistema de control interno es supervisado por un Comité de Control Interno, en el cual participan los cinco Expertos Comisionados, bajo la dirección del Director Ejecutivo..."

Bajo estas consideraciones, consideramos haber cumplido con la acción propuesta. Ahora bien, una vez obtengamos la respuesta del DAFP tomaremos las acciones que de ella se deriven.

Comentario: De acuerdo a la respuesta de la entidad el equipo auditor considera que la calificación se mantiene. El equipo de auditoria considera que la observación de la Contraloría General de la República está claramente dirigida al mejoramiento del Sistema de Control Interno de la entidad y no a la creación de una Oficina de Control Interno.

Hallazgo 18

De acuerdo con información suministrada por la entidad se contrato un estudio en febrero de 2007 y se espera tenerlo para septiembre del mismo año. La meta a 31-12-06 era "0" sobre este aspecto era pertinente que la entidad solicitara a la CGR una ampliación del plazo para adelantar el correspondiente estudio.

Meta vencida su grado de avance es del 0%. Con corte 31-12-06

R/E: "resultado del estudio de impacto de la regulación"



“En efecto, la meta debía cumplirse a 31 de diciembre de 2006, no obstante situaciones como la falta de experiencias previas en el mundo sobre medición del impacto de las regulaciones económicas y en particular de las regulaciones de los servicios públicos de energía eléctrica y gas combustible..”

A 31 de julio de 2007 la CREG contará con el resultado del estudio de impacto de la regulación.

Comentario: Luego de analizar la respuesta de la entidad y verificado el contrato suscrito para este fin se evidencio que el mismo se firmo a finales de diciembre de 2006 y según acta de inicio el mismo iniciara el 11 de enero de 2007 se ejecución por lo que se reconsidera la calificación dada pasando a 20% teniendo en cuenta que esta es una actividad que por norma le corresponde adelantar a la entidad.

El grado de avance de la meta con corte 31-12-06 es del 20%.

Hallazgo 19.

Respecto a la asignación de los 5 Vehículos de propiedad de la entidad acorde a lo dispuesto en el artículo 4 del Decreto 2445 de 2000.

Sin embargo, en enero los 5 vehículos fueron entregados (asignados) a los conductores de la entidad mediante acta de entrega de Vehículos, al respecto es importante precisar que el Decreto 2445/2000 establece que los vehículos serán asignados a funcionarios del nivel directivo.

Meta Vencida, Su Grado de Avance es del 0% con corte 31-12-06.

R/E: En relación con el Hallazgo 19 relacionada con la asignación de los vehículos oficiales, se manifiesta que los vehículos están asignados exclusivamente al uso oficial de los Expertos Comisionados, cumpliendo con las normas de austeridad en la asignación de vehículos oficiales. Ningún otro funcionario de la CREG tiene asignado vehículo para uso oficial con cargo a los recursos de la entidad.

Comentario: la norma estipula que la asignación de los vehiculos debe estar en cabeza de Expertos de la comisión en su calidad de directivos.

Hallazgo 21.

Como tal la entidad no ha adoptado el nuevo manual de procedimientos sin embargo; existe el manual adoptado mediante la Resolución 003 de 2001.

Meta vencida, su grado de avance es del 90%. Con corte 31-12-12.

R/E: La Resolución 085 de 2006 "por la cual se adopta el Manual de Procedimientos de la Comisión de Regulación de Energía y Gas –CREG" se expidió el día 29 de diciembre de 2006, por tanto a 31 de diciembre de 2006 la meta se había cumplido en un 100%.

Comentario: Si bien es cierto que la Resolución 085 de 2006 adopta el manual de procedimientos de la entidad, es importante resaltar que la misma no indica los procedimientos adoptados, por lo que la calificación se mantiene.

Hallazgos 31, 32, 35, 36 y 38.

De acuerdo con las necesidades de la entidad a dado cumplimiento a la contratación de lo estrictamente necesario para el desarrollo de sus actividades misionales y de apoyo.

Meta vencida, su grado de avance es del 80%. Con corte 31-12-06.

R/E: Ejecución presupuestal ajustada a normas de austeridad".

Sin perjuicio de los resultados que arrojen las investigaciones sobre la austeridad del gasto en el periodo auditado que dio lugar a la formulación de acción correctiva, la Comisión ejecutó el presupuesto del 2006 completamente con sujeción las normas de austeridad del gasto, por tanto el avance a 31 de diciembre de 2006 fue del 100%.

Solicitamos a la comisión de la Contraloría reconsiderar la evaluación de esta meta.

Comentarios: Para la CGR es claro que la entidad no ha dado total cumplimiento a las normas de austeridad del gasto según se evidenció en el desarrollo de la auditoria. Por lo tanto la calificación se mantiene.

3.3 Implementación Modelo Estándar de Control Interno – MECI

Con base en lo estipulado en la Circular 003 de 2005 expedida por el Departamento Administrativo de la Función Pública, entre otros se realizó seguimiento al nivel de avance de la CREG en dicho sistema, determinándose lo siguiente:

La Entidad ha adelantado cuatro de las siete actividades estipuladas en la citada norma, sin haberse efectuado algunas actividades relevantes del proceso, como la relacionada con conformación de los equipos de trabajo.



A continuación se detalla el estado de las actividades propuestas en la Circular 03 de 2005, del Consejo Asesor del Gobierno Nacional en materia de Control Interno de las Entidades del orden Nacional y Territorial.

1.- Compromiso de la Alta Dirección.

Al respecto los Directivos de la Entidad mediante el Acta 09 del 20 de enero de 2006, manifiestan su interés en coadyuvar de manera directa y recurrente a la implementación del MECI, en el acto intervienen los comisionados de la Entidad.

2.- Acto Administrativo.

Mediante Resolución 088 del 29 de diciembre de 2006, la Comisión adoptó el Modelo de Control Interno.

3.- Designación del Representante de la Dirección.

No se evidencia la designación por parte del representante legal de la Entidad del un Directivo del Primer Nivel.

4.- Organización del Equipo de Trabajo Institucional.

No se evidencia que la Entidad cuente con un Equipo de Trabajo institucional con diferentes niveles de autoridad y responsabilidad frente al control interno, conformado por tres grupos: grupo Directivo, operativo o Equipo MECI y Evaluador.

5.- Procesos de Sensibilización y Socialización del MECI 1000:2005.

Se evidencia que se ha surtido al interior de la Entidad esta actividad.

6.- Capacitación del MECI 1000:2005.

Se evidenció que se han adelantado algunas actividades concernientes a este aspecto.

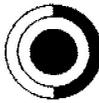
7.- Elaboración del Autodiagnóstico.

A mediados de marzo del año en curso la Entidad se encontraba en la elaboración del autodiagnóstico, sin embargo, el mismo no fue diligenciado con el rigor establecido en la circular en mención, por cuanto la persona encargada de consolidar y producir dicho diagnóstico era una funcionaria de apoyo y no como se indica en la citada resolución.

3.4 Evaluación de las Quejas y denuncias presentadas por la Ciudadanía

En desarrollo del proceso auditor se recibió la denuncia interpuesta por un ciudadano con radicación 11-07-0303 del 4 de enero de 2007.

Una vez estudiada la denuncia se realizó la verificación de lo expresando por el denunciante, determinando que la comisión de Regulación de Energía y Gas – CREG, con las actuaciones realizadas en el proceso de evaluación del concurso de méritos no ocasionó presunto daño patrimonial al Erario Público.



4. ANEXOS

35

ANEXO 1.

CUADRO DE HALLAZGOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR
ADMINISTRATIVOS	28	
FISCAL	1	\$ 1.6 millones
DISCIPLINARIO	2	
PENALES	0	

Ala



ANEXO 2. RELACIÓN DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA DELEGADA SECTOR MINAS Y ENERGÍA

AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL ESPECIAL A LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE ENERGÍA Y GAS - CREG

RELACION DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS A LA ADMINISTRACION
VIGENCIA 2006

		HALLAZGOS DE AUDITORIA	TRASLADADO					
No.	Código	DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO	Admin	Fiscal	Discipl.	Penal	Pag. Informe	Valor \$ millones
		Línea de Gestión						
1	1302100	Con el Decreto 1894 de 1999 se establece como una de las funciones de la Dirección Ejecutiva de la CREG "Distribuir, mediante acto administrativo los cargos de la planta Global, así como el personal, de acuerdo con la estructura interna, las necesidades de la organización y sus planes y programas. Sin embargo, a junio de 2007, la Dirección Ejecutiva de la Entidad no había dado cumplimiento a lo ordenado en el Citado Decreto, lo que significa que la administración no ha asumido la totalidad de las competencias y responsabilidades, afectando el adecuado desarrollo de funciones de personal de la Entidad.	X				11	
2	1101002	De la evaluación realizada al Plan de Acción reportado a la CGR se evidenció que algunas actividades propuestas en los objetivos de la Agenda Regulatoria de la entidad en el 2006 se encuentran aplazados indefinidamente temas misionales, del Sector Eléctrico, Gas Natural, Gas Licuado de Petróleo. Asimismo existen actividades de los sectores anteriormente descritos que presentan un grado de avance poco significativo. No fue posible determinar las causas que originaron lo descrito anteriormente ya que en las actas del Comité de Expertos de la CREG no tratan los motivos de dichos aplazamientos indefinidos, igualmente, no fue posible evidenciar el cronograma de actividades programado por actividad, el avance poco significativo y el aplazamiento reflejan las deficiencias en la planeación y seguimiento de las actividades propuestas en la agenda regulatoria de la entidad aspecto que puede incidir en el cumplimiento de las metas propuestas por la entidad.	X				12	
3	1201001	La CREG ha venido aplazando indefinidamente durante los últimos 3 años temas de vital importancia para el sector de comercialización y que muestran que el esquema de competencia en comercialización, no ha generado beneficios netos a los usuarios sino que se ha limitado a transferir rentas entre usuarios, dentro de los cuales los más perjudicados han sido los usuarios regulados de estratos bajos, esta dilatación en aspectos no resueltos en la regulación, ha dado lugar a que estos temas hayan sido abordados en otras instancias como el Congreso y el Ministerio de Minas y Energía- MME. Así mismo se generara pérdida de confianza por parte de los agentes en las reglas establecidas por la Creg, esto en la medida en que el Ministerio como instancia superior, entra a desempeñar su función. La CREG ha presentado debilidades en su actuación en cuanto al tratamiento del tema de comercialización que fue agendado y priorizado debido a su importancia en el desarrollo del sector, hecho que podría originar vacíos regulatorios.	X				12	
4	1201001	Zonas No interconectadas. Situación similar ocurre con la propuesta regulatoria para las zonas no interconectadas -ZNI puesta en consideración mediante resolución CREG 033 de 2005, ya que tras dos años de haber sido puesta en consideración, a la fecha no se ha tomado ninguna decisión al respecto, lo cual crea incertidumbre al respecto tanto para los usuarios como las entidades prestadoras de servicio.	X				15	
5	1903004	La Entidad cuenta con treinta y ocho (38) indicadores para medir sus procesos; sin embargo, en la ruta de la red interna de la entidad asignada para este fin se encontró que en doce (12) de ellos no tienen registro de mediciones, lo que indica deficiencias en el seguimiento, actualización de los mismos y la aplicación del control interno, lo que dificulta la toma de decisiones por parte de la dirección de la entidad.	X				15	

DMK

38

**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA DELEGADA SECTOR MINAS Y ENERGÍA**

AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL ESPECIAL A LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE ENERGÍA Y GAS - CREG

**RELACION DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS A LA ADMINISTRACION
VIGENCIA 2006**

		HALLAZGOS DE AUDITORIA	TRASLADADO					
No.	Código	DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO	Admin	Fiscal	Discipl.	Penal	Pag. Informe	Valor \$ millones
6	1802002	La CREG no dispone de un manual para el proceso presupuestal como elemento del sistema de control interno, tal como lo indica el artículo 4 de la Ley 87 de 1993, en el que se establece la definición de políticas como guías de acción y procedimientos para la ejecución de procesos. Adicionalmente, se observa diferencias por \$898,7 millones entre el monto que se registra por concepto de contribuciones en la Resolución 100 de 2006 de la CREG por \$8.180,2 millones y la que se refleja en el presupuesto definitivo por \$9.078.9 millones. No fue posible establecer porque conceptos se generan los ingresos de recursos a la entidad, lo que no permite identificar el grado de avance y cumplimiento de las metas propuestas en el mismo.	X				16	
7	4801002	La Comisión de Regulación de Energía y Gas no expidió disponibilidades y registros presupuestales previos a la suscripción y ejecución de contratos; algunos fueron expedidos en fechas posteriores a la suscripción e inicio de ejecución de los contratos, como es el caso de los órdenes de servicios y/o contratos 120-2006-09, 120-2006-14, 120-2006-17, 120-2006-18, 120-2006-19, 120-2006-20, 120-2006-21 y 120-2006-25 entre otros. Con lo anterior se pierde el control de la ejecución de los recursos de la entidad.	X				17	
8	1703004	De la muestra seleccionada se evidenció que en las órdenes de servicios 120 - 2006-0018 y 120 -2006-0019 se les aplico una retención menor del impuesto de timbre, lo que implica que la Administración de la CREG no aplica criterios unificados al momento de realizar la liquidación de éste impuesto.	X				19	
9	1505100	La entidad suscribió las órdenes de servicio: 140-2006-006, 140-2006-0038, 140-2006-0041, 140-2006-0057 Programa de Acondicionamiento Físico y Fomento a la Salud para funcionarios, por \$11.081.450. La celebración de las citadas contrataciones no está encaminada al desarrollo de la misión de la entidad, ni de los fines esenciales del estado, en aras de reducir el gasto público, sin evidenciarse que la administración contara con directrices que conlleven a acceder los funcionarios de la entidad a este beneficio.					19	
10	2201002	De acuerdo a los comprobantes de ingreso 046 y 051 y salidas de almacén 0115, 0117, 0118, 0119 y 0128 de 2006, la Entidad adquirió y distribuyó cinco (5) celulares que fueron asignados al personal de la Institución lo cual no corresponde a los criterios que establece el Decreto 2445 de 2000, sobre Austeridad en el Gasto Público. Adicionalmente el costo de adquisición de los mismos ascendió a \$296.844 y se han realizado pagos por concepto del plan para los móviles por \$1.317.287 Hasta el mes de mayo de 2007 para un total de \$1.614.131 Este hallazgo tiene presunta implicación disciplinaria y fiscal. Es de aclarar que según comunicación de COMCEL el contrato se extenderá hasta el 13 de septiembre de 2007, por lo que el valor del presunto hallazgo implicaría el consumo de cuatro (4) meses restantes hasta fecha citada anteriormente.	X	X	X		19	\$1,6
11	1201100	Incertidumbre en relación con el número de procesos que cursan en favor y en contra de la Entidad por lo siguiente: Según información reportada en la Cuenta Fiscal - vigencia 2006, en contra de la Comisión de Regulación de Energía y Gas - CREG cursan 173 procesos judiciales de los cuales 156 corresponden a nulidad y restablecimiento del derecho, 7 acciones populares, 5 nulidades, 4 reparación directa y 1 acción de cumplimiento, dejándose de reportar 25 procesos (1 acción popular y 24 nulidad y restablecimiento del derecho) que se encuentran en trámite de segunda instancia ante el Consejo de Estado, con los cuales el total de procesos ascendería a 198.	X				20	

Handwritten mark

37

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA DELEGADA SECTOR MINAS Y ENERGÍA

AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL ESPECIAL A LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE ENERGÍA Y GAS - CREG

RELACION DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS A LA ADMINISTRACION
VIGENCIA 2006

		HALLAZGOS DE AUDITORIA	TRASLADADO					
No.	Código	DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO	Admin	Fiscal	Discipl.	Penal	Pag. Informe	Valor \$ millones
12	1301100	Un número considerable de procesos judiciales de la CREG se encuentra en cabeza de dos o tres funcionarios, un abogado atiende 58 procesos que equivale al 29.3% del total de procesos que cursan en contra de la entidad, mientras que otros profesionales tienen un proceso que corresponde al 0.5%, situación que denota inequitativa distribución de los procesos y sin observarse criterios para el reparto de demandas a los abogados encargados de la defensa y técnica y riesgo en la oportunidad de las actuaciones procesales.	X				20	
13	1301100	Pese a que la CREG informa tener una persona encargada de la vigilancia diariamente de los demandas ante los Juzgados, Tribunales y Cortes con sede en Bogotá, no existe Oficina Jurídica a través de la cual se ejerza la vigilancia, control, seguimiento y monitoreo a los procesos judiciales, situación que puede generar riesgo para la entidad y se constituye además en presunto incumplimiento del numeral 5 del artículo 8° del Decreto 1894 de 1999.	X				20	
14	1701010	Para la vigencia 2006, la entidad expidió la Resolución 100 de 2006, mediante la cual liquida las contribuciones que deben hacer las entidades reguladas, en la misma se establecen, en algunos casos la contribución anual es de \$539, \$1.596, \$7.060 y \$5.597, monto que llama la atención por el valor de operación de la Institución a la cual se le está realizando el cobro y por los costos que le representa a la GREG realizar estas operaciones. Por tanto, es procedente la revisión y seguimiento de la información financiera reportada por las Instituciones obligadas a dicha contribución.	X				21	
15	1803004	En relación con bienes en bodega genera incertidumbre el valor reflejado tanto en los estados contables como en libros auxiliares \$611.3 millones, si tenemos en cuenta que con corte 31-12-05 el saldo reflejado de esta cuenta en el balance General era de \$333.2 millones y en el libro Mayor de saldos y movimientos SIIF de enero de 2006 arroja saldo anterior \$325.4, para una diferencia de \$6.8 millones. Es de aclarar que los movimientos de esta permite deducir que no se está efectuando la correspondiente depreciación a los mismos, además en el sitio destinado para este fin no se evidenció al almacenamiento de los mismos.	X				21	\$6.8
16	1804001	En lo referente a los inventarios correspondientes a Propiedad, Planta y Equipo se evidencia que los mismos no han sido actualizados en los últimos tres (3) años tal como se evidencia en la relación entregada por la entidad sobre detalles de depreciación, movimientos mes de diciembre de 2006, en el cual no se reflejan los ingresos realizados en las últimas vigencias, con el efecto de que no se lleve un control adecuado a los mismos.	X				22	
17	1803001	Referente a la adquisición de (4) cuatro vehículos se identificó que el movimiento realizado en la subcuenta 163504 en diciembre de 2006 se registra el ingreso por \$108.1 millones cuando el valor real de la adquisición de los vehículos es de \$147.6 millones, con lo cual se subestima el valor de la citada subcuenta, la Cuenta Propiedad Planta y Equipo y por ende los activos de la entidad en \$39.5 millones.	X				23	\$39,5
18	1601100	Referente a las entradas y salidas de almacén se identificó que los movimientos realizados en el 2006 no se encuentran legajados en su totalidad, aspecto que no posibilita llevar un adecuado control sobre las mismas, como es el caso de la adquisición de los vehículos, la adquisición en marzo de equipos de comunicación y computación, el ingreso de la reposición de equipo hurtado y su correspondiente salida, la salida de equipos de computación para Computadores para Educar de acuerdo con la Resolución 051 de 2006 por \$38,8 millones, lo que no permite llevar un control a los elementos en uso de la entidad.	X				23	

Handwritten signature and initials

**CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA DELEGADA SECTOR MINAS Y ENERGÍA**

AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL ESPECIAL A LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE ENERGÍA Y GAS - CREG

**RELACIÓN DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS A LA ADMINISTRACION
VIGENCIA 2006**

		HALLAZGOS DE AUDITORIA	TRASLADADO					
No.	Código	DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO	Admin	Fiscal	Discipl.	Penal	Pag. Informe	Valor \$ millones
19	1903004	No se evidencia informe de seguimiento producido por la Oficina de Control Interno o quien haga sus veces y/o por el funcionario encargado de ejercer la funciones de control interno en la vigencia 2006, por ende igualmente no se observan recomendaciones en desarrollo de sus actividades que posibiliten el mejoramiento continuo de la Entidad.	X				24	
20	2210001	El formato .5 A presentado por la Entidad a la Contraloría en la Cuenta Fiscal no se encuentra acorde a lo establecido en el Artículo 29 de la Resolución Orgánica 5544 de 2003, debido a que omitieron la información relacionada con la duración de los contratos (iniciación - terminación); en más de 80 contratos no se registra esta información. Situación similar con la tabulación del registro presupuestal en el formato en mención y en el 5, lo anterior ocasiona que no se presente en forma oportuna la información al ente de control.	X				24	
21	1905002	El AZ contentivo de los documentos de las órdenes de servicio 140-2006-0004, 140-2006-0005, 140-2006-006, 140-2006-0025, 140-2006-0038, 140-2006-0041, 140-2006-0057, 140-2006-0068, 140-2006-0074, 140-2006-0079, 140-2006-0080 y 140-2006-0081 se encuentran sin organizar, ni foliar y algunas con documentación incompleta; igual situación se observa en el expediente del contrato 014-2006, lo que dificulta el análisis de los contratos en forma ágil y oportuna, el control y seguimiento por parte de la entidad a los mismos, lo que no corresponde a lo establecido en Ley 594 de 2000.	X				24	
22	1404100	El Manual de Procedimientos para contratos y adquisiciones, el cual fue adoptado mediante Resolución 003 de 2001, establece la obligatoriedad de la publicación de los contratos en el Diario Oficial. Sin embargo, en ninguno de los 18 contratos que se citan a continuación se estableció este requisito. ODC: 032, 029, 021, 025, 026, 015, 027, 023, 020 y 028 de 2006, contratos de prestación de servicios 13, 17, 11, 10, 14 y 16 de 2006, ordenes de servicios profesionales, 50, 52 y 45 de 2006, por valor total de \$1.498.5 millones.	X				25	
23	1404003	Situación similar ocurrió con la póliza que garantiza el cumplimiento del objeto contratado, requisito igualmente contemplado en el citado manual, excepto en los contratos de prestación de servicios 50, 52, 45, 17, 13, 14 y 16 de 2006. con lo anterior no se está dando cumplimiento a lo establecido en el manual de procedimientos para contratos y adquisiciones adoptado por la entidad, con el ánimo de amparar los recursos de la entidad ante cualquier riesgo, no solo para los contratistas extranjeros sino de todos los contratistas, hecho que podría generar riesgo de la pérdida de recursos por parte de la entidad ante cualquier reclamo al contratista no amparado.	X				25	
24	1704003	En el Contrato 11 de 2006, La factura de cobro por US\$42.000 con fecha 10-08-06 un mes y medio antes de la expedición del Registro Presupuestal y además la factura de cobro del 13-04-07 por US\$20.000 superan el valor estipulado del contrato en US \$2.000, situación que obedeció a la débil labor de interventoría y de control por parte de la entidad. Si bien la entidad mediante oficio S-2007-001255 del 03-05-2007, solicitó al consultor el reembolso de la cifra en mención. Sin embargo, es pertinente anotar, que el citado contrato posee acta de terminación.	X				26	\$4,1

DML

4/1

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
CONTRALORÍA DELEGADA SECTOR MINAS Y ENERGÍA

AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL ESPECIAL A LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE ENERGÍA Y GAS - CREG

RELACION DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS A LA ADMINISTRACION
VIGENCIA 2006

No.	Código	DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO	TRASLADADO				Pag. Informe	Valor \$ millones
			Admin	Fiscal	Discipl.	Penal		
25	1402100	Algunas ordenes de compra relacionadas con equipos de computación, hardware y software, por ejemplo las ODC-029 del 22-12-06, por \$4.7 millones, la ODC-026 del 21-12-06 por \$79.5 millones, la ODC- 025 del 28-12-06 por \$24.2 millones y ODC-028 sin fecha, todas ellas celebradas con un mismo proveedor, la ODC-027 del 18-12-06 por \$30.2 millones, ODC 23 por \$8.2 millones, entre otras no tienen fecha, lo que refleja la débil planeación y organización en los procesos contractuales, lo que conduce a concentración de contratos en un mismo proveedor, desgaste administrativo y la posible pérdida de ventajas económicas por adquisiciones de elementos y productos de manera parcial.	x				26	
26	1404004	La Entidad no cuenta con un acto administrativo o directrices que orienten la labor de interventoría o supervisión, en aras de garantizar un control eficiente eficaz y responsable en la ejecución de los contratos y órdenes de servicio y compra que suscribe la Entidad. Además, no aparece documento que evidencie la notificación de esta responsabilidad y en algunos casos ni se observan informes de la labor realizada.	x				26	
27	1404100	La entidad no ha dado cumplimiento a lo establecido en el literal b artículo 14 del Decreto 3512 de 2003. Registro de contratos. Las entidades y particulares deberán registrar en el Portal del SICE, dentro de los primeros cinco días hábiles del mes, de acuerdo con las instrucciones allí publicadas, los contratos celebrados en el mes inmediatamente anterior, cuya cuantía sea superior a 50 SMMMLV. Esta obligación, deberá cumplirse por parte de las entidades y particulares, a partir del mes siguiente a su inscripción.	x				27	
28	1101100	La entidad no presentó el avance del Plan de Mejoramiento en la fecha establecida por la Resolución 5580 de 2004 y solamente lo hizo el 30 de marzo de 2007, dos (2) meses y siete (7) días después de la fecha prevista en la citada resolución por lo que se sugiere se adopte los correctivos del caso es especial o lo atinente al control interno.	x				27	
TOTAL HALLAZGOS			28					\$52,0
A HALLAZGOS ADMINISTRATIVOS			28					\$50,4
F. HALLAZGO FISCAL				1				\$1,6
D. HALLAZGOS DISCIPLINARIOS					2			
P. HALLAZGO PENAL						0		

Integrantes del Equipo de Auditoría:

Mario Fernando Torres Jaimes - Coordinador de Gestión
José Ricardo Samper Villalobos - Responsable de Entidad
Audidores:
Luis Ignacio Sierra Pinedo
Gladys Gonzalez Rinzon
Deivi Alberto Camargo Angarita
Auditor de Apoyo:
Jorge Eliecer Galindo Gomez

Done

42