



86111

Bogotá,

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA 29-05-2013 20:16
Al Contratar Cite Este No. 2013EE0046718 Fol.23 Anex.1 FA:23
ORIGEN 86111 CONTRALORIA DELEGADA PARA EL SECTOR DE MINAS Y ENERGIA : ANA MARIA
SILVA BERMUDEZ
DESTINO COMISION DE REGULACION DE ENERGIA Y GAS - CREG - CASTRO FERREIRA GERMAN
MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA - V/MINAS
ASUNTO INFORME
OBS
2013EE0046718



Doctor

GERMAN CASTRO FERREIRA

Director Ejecutivo de la Comisión de Regulación de Energía Y Gas - CREG

Calle 116 No. 7-15 Interior 2 piso 9º. Oficina 901

Bogotá D. C.

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE ENERGÍA Y GAS (CRE)

No. RADICACION: E-2013-005031 11/Jun/2013-16:08:59
MEDIO: CORREO No. FOLIOS: 1 ANEXOS: 23 FOLIOS
ORIGEN CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
DESTINO German Castro Ferreira

Respetado doctor Castro.

La Contraloría General de la República en cumplimiento de las disposiciones de carácter constitucional y en desarrollo del Plan General de Auditoría de la vigencia 2013, culminó la auditoría a la Comisión de Regulación de Energía y Gas CREG por la vigencia 2012, en consecuencia me permito enviar a su Despacho copia del informe final de auditoría.

La CREG debe estructurar, implementar y registrar en el aplicativo SIRECI de la Contraloría General de la República, conforme a la Resolución 6289 del 8 de marzo de 2011 y la Resolución 6445 del 06 de enero de 2012, el Plan de Mejoramiento con acciones y metas que permitan solucionar las deficiencias comunicadas durante el proceso auditor y que se describen en el informe.

Cordialmente,

ANA MARIA SILVA BERMUDEZ

Contralora Delegada para el Sector Minas y Energía

Proyecto: Equipo auditor
Revisó: Martha R. Consuegra S.H.B.
Aprobó: DVF Miguel A. Muñoz Barrios
Anexo: Informe CREG vigencia 2012

INFORME DE AUDITORÍA

COMISION DE REGULACION DE ENERGIA Y GAS CREG

2012

CGR-CD ME No.30

Mayo 2013

COMISION DE REGULACION DE ENERGIA Y GAS CREG

Contralor Delegado para el Sector Minas
y Energía

Ana María Silva Bermúdez

Director de Vigilancia Fiscal

Miguel Alberto Muñoz Barrios

Supervisor

Martha Consuegra Solórzano

Equipo de auditores:

Líder de Auditoría

José Ricardo Samper Villalobos

Integrantes del Equipo Auditor

Liliana Margarita Salas Acuña
Martha Lucia Sandoval Nieves
Aparicio Arias Vivas
Hadar Yesid Suarez – apoyo

Tabla de Contenido del Informe

	Página
1. HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO	5
2 DICTAMEN INTEGRAL	7
2.1 GESTIÓN Y RESULTADOS	8
2.1.1. Control de Gestión	9
2.1.1.1 Procesos Administrativos	9
2.1.1.2 Indicadores	10
2.1.1.3 Gestión Presupuestal y Contractual	10
2.1.1.4 Prestación del bien o servicio.	11
2.1.2. Control de Resultados	12
2.1.2.1 Objetivos Misionales	12
Cumplimiento e Impacto de Políticas Públicas, de Planes,	12
2.1.2.2 Programas y Proyectos	
2.1.3. Control de Legalidad	12
2.1.4 Control Financiero	13
2.1.4.1 Opinión sobre Estados Contables	15
2.1.5. Evaluación del Sistema de Control Interno	15
2.2 FENECIMIENTO DE LA CUENTA	16
2.3. RELACIÓN DE HALLAZGOS.	16
3 RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	17
3.1. GESTIÓN Y RESULTADOS	17
3.1.1. Control de Gestión	17
3.1.1.1 Procesos Administrativos	17
3.1.1.2. Indicadores	19
3.1.1.3. Gestión Presupuestal y Contractual	19
3.1.1.4. Prestación del bien o servicio	19
3.1.2 Control de Resultados	20
3.1.2.1 Objetivos Misionales	20
Cumplimiento de Impacto de Políticas Públicas, Planes,	
3.1.2.2 Programas y Proyectos	22
3.2 CONTROL DE LEGALIDAD	23
3.2.1 Gestión Contractual	23
3.2.2 Rendición de Cuenta	32
3.2.3 Demandas	33
3.3. CONTROL FINANCIERO	33

3.4 FUNCIÓN DE ADVERTENCIA	36
TABLAS	
Tabla No 1: Consolidación de la Calificación	9
Tabla No 2: Evaluación del Sistema de Control de Interno	15
Tabla No 3: Ejecución de Proyectos	21
Tabla No 4: Balance General	34
Tabla No 5: Estado de Resultados	34
ANEXOS	
Anexo 1: Balance General	41
Anexo 2: Estado de Resultado	42
RELACION DE HALLAZGOS	44

1. HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO

Negociación Cartera

Mediante el artículo 238 de la Ley 1450 de 2011, el Gobierno Nacional ordena 'que las entidades públicas del orden nacional con excepción de las entidades financieras de carácter estatal, las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, las Sociedades de Economía Mixta y las entidades en liquidación, tendrán un plazo de seis (6) meses para ceder la cartera con más de ciento ochenta (180) días de vencida, al Colector de Activos Públicos –CISA para que este las gestione'.

En cumplimiento de la Ley anteriormente mencionada, la CREG inicio en Diciembre de 2011, el proceso de negociación de cartera, formalizado con el Contrato Interadministrativo Marco No.CM-026-2011, en el cual se pacta que la cartera objeto de venta estará conformada por las contribuciones especiales, a las cuales no se les halla iniciado cobro coactivo y tengan mas de 180 días de vencida.

Mediante Acta de Incorporación No 1 del Contrato Interadministrativo Marco No.CM-026-2011, fechada 29 de febrero de 2012, según cláusula primera, se acuerda que el saldo de capital de las obligaciones relacionadas en este documento al corte de diciembre 15 de 2011, es de \$1.301.677.011, y según cláusula cuarta, el valor de compra de las obligaciones previamente pactadas es de \$172.803.724, valor resultante de aplicar el modelo de valoración definido por el Gobierno Nacional.

Como consecuencia de la cesión de cartera al Colector de Activos Públicos – CISA, el valor patrimonial de la CREG se vio afectado negativamente en \$1.128,87 millones, dado la disminución del Activo a cierre de la vigencia 2012, cifra que corresponde a la diferencia entre el valor total de los saldos de capital de

la cartera morosa de las vigencias 2002 a 2010 cedida a CISA y lo reconocido a la CREG, en cumplimiento al artículo 238 de la Ley 1450 de 2011.

Doctor:

GERMAN CASTRO FERREIRA

Director Ejecutivo de la 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 a la Comisión de Regulación de Energía y Gas – CREG, a través de la evaluación de los principios de la gestión fiscal: economía, eficiencia, eficacia, equidad y valoración de los costos ambientales con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en las áreas, actividades o procesos examinados, el examen del Balance General al 31 de Diciembre de 2012 y el Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental por el año terminado en esa fecha. Dichos estados financieros fueron examinados y comparados con los del año anterior, los cuales fueron auditados por la Contraloría General de la República.

La auditoría incluyó la comprobación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables. Asimismo, evaluó el Sistema de Control Interno.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría General de la República. Igualmente, es responsable por la preparación y correcta presentación de estos estados financieros de acuerdo de conformidad con las normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad universalmente aceptados o prescritos por el Contador General.

La responsabilidad de la Contraloría General de la República consiste en producir un informe que contenga el pronunciamiento sobre el fenecimiento o no de la cuenta, con fundamento en la evaluación de la gestión y resultados (Control de Gestión, de Resultados, Financiero (opinión sobre la razonabilidad de los Estados financieros), Legalidad y Control Interno) obtenidos por la administración de la entidad en las áreas y/o procesos auditados.

El representante legal de la entidad CREG rindió la cuenta o informe anual consolidado por la vigencia fiscal del año 2012, dentro de los plazos previstos en la Resolución orgánica No 6445 de fecha enero 3 de 2012, modifica parcialmente la Resolución Orgánica No 6289 del 8 de marzo de 2011.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría gubernamental colombianas (NAGC) compatibles con las normas internacionales de auditoría – (NIA's) y con políticas y procedimientos prescritos por la Contraloría General de la República. Tales normas requieren que planifique y efectúe la auditoría para obtener una seguridad razonable acerca de si los estados financieros están libres de errores e inconsistencias significativas. La auditoría incluye examinar, sobre una base selectiva, la evidencia que soporta las cifras, las revelaciones en los estados financieros, los documentos que soportan la gestión y los resultados de la entidad y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del sistema de control interno.

Los procedimientos de auditoría seleccionados dependen del criterio profesional del auditor, incluyendo su evaluación de los riesgos de errores significativos en los estados financieros y de la gestión y resultados de la Entidad. En la evaluación del riesgo, el auditor considera el control interno de la Entidad como relevante para todos sus propósitos, con el fin de diseñar procedimientos de auditoría que sean apropiados en las circunstancias. Una auditoría también incluye, evaluar los principios de contabilidad utilizados y las estimaciones contables significativas hechas por la administración, así como evaluar la presentación general de los estados financieros. Consideramos que la auditoría proporciona una base razonable para expresar nuestro concepto y la opinión.

En el trabajo de auditoría se presentaron limitaciones respecto a la revisión técnica de los contratos misionales, por lo cual se realizará evaluación de los mismos, con posterioridad a esta auditoría.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría, las respuestas de la administración fueron analizadas.

2.1 GESTIÓN Y RESULTADOS

Para la evaluación de la gestión de la CREG, se tomaron como componentes, base de calificación de la misma, el control de gestión, de resultados, de legalidad, financiero y de evaluación de control interno, los cuales miden el cumplimiento de los principios como eficiencia, eficacia, efectividad, economía, valoración de costos ambientales y equidad, en el desarrollo de su objeto misional, la cual obtuvo una calificación consolidada de 93,05.

Tabla 1. Consolidación de la calificación

COMPONENTE	PRINCIPIOS	Factores Mínimos	Consolidación de la Calificación	Ponderación Calificación Componente %
Control de Gestión	Eficiencia, Eficacia	Procesos Administrativos	13,24	20%
		Indicadores	17,75	
		Gestión Presupuestal y Contractual	27,15	
		Prestación del bien o servicio	32,73	
CALIFICACIÓN COMPONENTE CONTROL DE GESTIÓN			90,86	18,17
Control de Resultados	Eficacia, Efectividad, Economía, Eficiencia, Valoración de Costos Ambientales y Equidad	Objetivos misionales	45,63	30%
		Cumplimiento e Impacto de Políticas Públicas, Planes Programas y Proyectos	43,13	
CALIFICACIÓN COMPONENTE CONTROL DE RESULTADOS			88,75	26,63
Control de Legalidad	Eficacia	Cumplimiento de normatividad aplicable al ente o asunto auditado	90,25	10%
CALIFICACIÓN COMPONENTE LEGALIDAD			90,25	9,03
Control Financiero	Economía, Eficacia	Razonabilidad o Evaluación Financiera	100,00	30%
CALIFICACIÓN COMPONENTE FINANCIERO			100,00	30,00
Evaluación SCI	Eficacia, Eficiencia	Calidad y Confianza	92,33	10%
CALIFICACIÓN COMPONENTE SISTEMA DE CONTROL INTERNO			92,33	9,23
CALIFICACIÓN FINAL DE GESTIÓN PONDERADA				93,056

Fuente: Equipo de auditoría CREG

2.1.1 Control de Gestión

Respecto al control de gestión, evaluada la eficiencia y la eficacia mediante la evaluación de sus procesos administrativos, la utilización de los indicadores de rentabilidad pública y desempeño y la identificación de la capacidad para atender la demanda de bienes y servicios, la CREG obtiene una calificación de 90,86.

2.1.1.1 Procesos Administrativos

Para los procesos administrativos, se evalúan factores mínimos como el cumplimiento de los procesos y procedimientos establecidos en los manuales de calidad en procesos de Dirección, planeación, organización, control (seguimiento y monitoreo) y ejecución, la entidad presenta una calificación ponderada de 88,3.

El plan de mejoramiento suscrito por la CREG, presenta con base en los resultados del seguimiento del equipo auditor, un cumplimiento del 100% a 31 de Diciembre de 2012.

A pesar del cumplimiento de las acciones planteadas en el plan de mejoramiento resultado de la auditoría vigencia 2011, la acción correspondiente a la observación 'Extranjeras no residentes en Colombia de constituir garantías en los contratos que se celebran con ellas', no son efectivas, la Entidad realizó la actualización del Manual de Contratación, sin embargo, persiste la causa de la observación de la vigencia 2011, dado que el manual sigue exonerando a los contratista extranjeros y a los nacionales situación que no previene el riesgo sino que amplió el riesgo al incluir a los nacionales, tal y como se contempla en el numeral 7: *"Tampoco será obligatorio constituir garantías cuando se trate de contratos de consultoría con personas naturales o jurídicas nacionales o extranjeras cuando el pago de los servicios se haga contra entrega final de los productos y estos se reciban a plena satisfacción por parte de la Comisión de Regulación de Energía y Gas -CREG"*.

El manual de recaudo de cartera establecido en el Mapa de Procesos, se determina que 'la acción de prescripción de cobro trae como consecuencia la extinción de la competencia de la CREG para exigir el pago de la obligación por la vía coactiva. Los actos administrativos que presten merito ejecutivo a favor de la CREG prescribirán cuando tengan una antigüedad igual o mayor a cinco (5) años contados a partir de la fecha de su ejecutoria. El objeto de la prueba es conducir al funcionario encargado a la convicción sobre la ocurrencia o no, de los hechos materia de debate en el proceso administrativo coactivo

Prescripción de cartera: se evidencia que las actuaciones de la Entidad respecto a la gestión de recaudo de cartera no fueron eficientes, por lo cual prescribió la cartera por contribución por valor de \$ 5.410.676, correspondiente a las vigencias 2002 a 2006. (Hallazgo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria.)

2.1.1.2 Indicadores

Los indicadores en cuanto a su Formulación, Oportunidad, Confiabilidad de la información o datos de las variables que los conforman, Calidad, Utilidad, Relevancia y Pertinencia de los resultados, obtiene calificación de 88,8, e indican la realidad de la entidad, además los indicadores se enfocan a los objetivos estratégicos, que permite establecer el cumplimiento de políticas, planes, programas y recursos necesarios asignados midiendo eficiencia y efectividad.

2.1.1.3 Gestión Presupuestal y Contractual

Para la vigencia de 2012 se aprobó el presupuesto de funcionamiento e inversión para la CREG, de acuerdo a lo contemplado en la Ley 1485 de 2011 "Por la cual se decreta el presupuesto de renta y recursos de capital y ley de apropiaciones

para la vigencia fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre de 2012” y el Decreto 4970 de 2011 “Por la cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2012, se detallan las apropiaciones y se clasifican y definen los gastos”.

Presupuestalmente la entidad cumplió lo establecido en el Decreto 111 de 1996 y sus reglamentarios.

Al terminar la vigencia, la CREG presenta apropiación de \$17.337,5 millones, frente a \$18.137,5 millones, proyectado inicialmente, y alcanzó un recaudo del 93,9% correspondiente a \$16.279,1 millones, el rubro de mayor representación es el de ingresos por cuotas de contribución, con el 93,7% (\$15.260,5 millones).

El total de compromisos fue de \$15.780,4 millones, de los cuales gastos de funcionamiento representan el 57,4% (\$9.052,9 millones) y gastos por inversión el 42,6% (\$6.727,5 millones). La inversión se enfoca en 5 proyectos, de los cuales el de mayor representación es el de Regulación con el 72,9% sobre el total comprometido (\$4.902,2 millones), le sigue en importancia el proyecto sobre generación de valor agregado con el 11% (\$737,8 millones).

Contratación: En forma general el manejo de los recursos públicos, en lo concerniente a adquisición de bienes y servicios, muestra concordancia con los principios de eficiencia y eficacia.

Verificadas las variables a evaluar respecto al tema de gestión presupuestal y contractual, como el manejo de recursos públicos (planeación, asignación, ejecución y evaluación) y Adquisición de Bienes y Servicios, la CREG obtiene calificación de 90,5.

2.1.1.4 Prestación del bien o servicio.

Respecto a la capacidad para atender la demanda de los bienes o servicios ofrecidos, como lo es la Regulación de los sectores de Energía Gas y GLP, para satisfacer adecuadamente a los beneficiarios y usuarios, en condiciones de cantidad, calidad, oportunidad, costo, cobertura y beneficios, realizados los procedimientos de auditoría, se considera que la CREG, ha cumplido con su misión de Regulación, por lo cual obtiene calificación de 94.

2.1.2 Control de Resultados

En el componente de control de resultados verificamos el grado de cumplimiento de los planes, programas y proyectos adoptados por la administración en la vigencia auditada, a través de los principios de Eficacia, Efectividad, Economía, Eficiencia, Valoración de Costos Ambientales y Equidad.

La CREG, en este componente, obtuvo calificación de 88.75.

2.1.2.1 Objetivos Misionales

Respecto al Negocio misional, se evaluó la adecuación misional, cumplimiento de metas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo – Prosperidad para Todos, y la evaluación de su gestión, tomando como base la Agenda Regulatoria, utilizando sus indicadores de la cual se obtuvo una calificación del 91.3.

Se observó que en la Agenda Regulatoria 2012, no se identifican tres temas, como son: (i) Regulación de Estructura Reglas de integración y de Participación del mercado, (ii) Metodología de Remuneración de las actividades de Comercialización, y (iii) Metodología de remuneración de las actividades de Distribución, suspendidos en la vigencia del 2011, entre otros de los temas que fueron suspendidos en el año 2011 y retomados en la vigencia 2012, precisiones necesarias para el control y seguimiento en la planeación del proceso estratégico.

2.1.2.2 Cumplimiento e impacto de Políticas Públicas, de Planes, Programas y Proyectos.

La Entidad durante la vigencia 2012, desarrollo entre otros, los proyectos misionales “Estudios para regular el monopolio, fortalecer, incentivar mercados, establecer mercados a usuarios, armonización de marcos regulatorios’ y “Adquisición y generación de valor agregado a partir de la divulgación de la información de la CREG Nacional”, ejecutados a través de contratos de consultorías con proveedores nacionales y extranjeros y sirvieron como base de sustento para crear la regulación de los diferentes sectores como Energético, Gas Natural y GLP en cumplimiento de las Políticas Públicas establecidas en el Plan de Desarrollo 2010-2014, por lo anterior, la entidad obtiene calificación 88,3.

2.1.3 Control de Legalidad.

En cuanto al cumplimiento de normatividad aplicable, la CREG obtiene calificación de 90.25, dado que en el desarrollo de algunos contratos contravienen su Manual

de contratación, como por ejemplo, el hecho de que no se evidencia la elaboración de los estudios previos de mercado o la no suscripción del Acta de Inicio.

Por otra parte, la CREG, exonera a contratistas nacionales como extranjeros para contratos de consultorías, de constituir garantías, esta acción puede ocasionar desventajas adversas a la entidad, dado que las garantías contractuales son la que ofrecen un respaldo idóneo y seguro a las operaciones de las entidades y además la norma jurídica con relación a las garantías contractuales, busca la satisfacción de los intereses públicos y sociales que implica el cumplimiento de los objetos contractuales y la consecuente protección del patrimonio público.

Durante el año 2012 se obtuvieron 8 fallos a favor de la CREG, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, por acciones populares, administrativa por nulidad simple, por nulidad y restablecimiento; en la vigencia no se presentaron fallos en contra de la entidad.

Respecto a soluciones de conflicto de arbitramento, conforme a las facultades definidas en el artículo 73.8 y 73.9 de la Ley 142 de 1994, para resolver las discrepancias que se susciten entre los agentes regulados con ocasión de los contratos o servidumbres que existan entre ellos y sobre quién debe servir a usuarios específicos o en qué regiones deben prestar sus servicios, durante la vigencia del 2012, no se presentaron audiencias de conciliación.

2.1.4 Financiero

Para la evaluación de los Estados Financieros correspondientes al periodo 2012 y teniendo en cuenta que los resultados de los análisis vertical y horizontal de los Estados Contables, muestran como grupo de cuentas de gran representación dentro del Estado de Actividad Económica, la de Ingresos Fiscales y Gastos de Administración, 87% y 70% frente al Ingreso total, respectivamente, se dispuso el análisis de los ciclos contables de Ingresos y Adquisición y Pagos, además de las cuentas del Balance que sean contrapartida, como Deudores y Encargo Fiduciario, igualmente se verificara la razonabilidad de la cuenta Equipos de Computación del grupo Propiedad, Planta y Equipo, que muestran variación significativa de la vigencia 2012 respecto a 2011.

Es de anotar que dentro del grupo Deudores, se registra el saldo de los recursos entregados en administración a la entidad fiduciaria, y el saldo por cobrar por contribuciones a los entes regulados por la CREG; en el grupo de cuentas Gastos de Administración, se incluyen los correspondientes a estudios y proyectos y comisiones, honorarios y servicios generados para el desarrollo de la misión de la entidad.

De la cuenta Ingresos por Contribuciones y su contrapartida Deudores por Contribuciones se verificará el 100% del universo del valor de las operaciones que corresponde a \$15,875,22 millones, respecto a la cuenta de gastos de administración que corresponde a \$12.789,36 millones y su contrapartida encargo fiduciario, se analizarán transacciones por \$4.121,52 millones equivalentes al 32% de su total.

Respecto a Propiedad Planta y Equipo – Equipo de Computación, se determinará la razonabilidad de sus saldos a 31 de diciembre de 2012 mediante la verificación de su variación entre la vigencia 2011 y 2012, valor que corresponde a \$223.70 millones; en total se analizarán transacciones económicas y financieras que afectan al Activo por valor de \$20.220,44 millones

Con base en la orientación de la auditoría, se evaluaron documentos soporte de las transacciones y auxiliares contables seleccionados; se hizo revisión y seguimiento a los principales controles de acuerdo con los riesgos que la entidad estableció, teniendo en cuenta los controles establecidos en cumplimiento de la normatividad de aseguramiento. Los soportes fueron entregados por funcionarios responsables en las distintas áreas de la CREG de manera oportuna, garantizando la consecución de la Auditoría en este aspecto.

Dentro del análisis efectuado por el equipo de auditoría se realizaron pruebas de recorrido al área de contabilidad de *carácter documental*, apoyándonos en el aplicativo SIIF II, obteniendo comparativos entre lo registrado por parte de las áreas fuente, dueñas de los procesos y lo reflejado en las cuentas contables analizadas. Se realizaron pruebas de cumplimiento, de la normatividad contable vigente y de los parámetros emitidos por la Contaduría General de la Nación para el cierre de la vigencia 2012.

Del análisis efectuado, se determina que se presenta inobservancia de las Normas Técnicas relativas a las etapas de reconocimiento y revelación de los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales, en el registro de compra de Software por valor de \$18,73 millones, dado que para su contabilización se clasificó como Cargos Diferidos y no como Intangibles, situación que genera incertidumbre en la razonabilidad de los saldos de las subcuentas mencionadas, dada la sobre-estimación en el saldo de Cargos Diferidos y la sub-estimación en Intangibles.

Los errores o inconsistencias, salvedades, limitaciones o incertidumbres encontradas, ascienden a \$18,73 millones, valor que representa el 0,06% del Activo total de la entidad.

De acuerdo a lo anterior, la CREG obtiene calificación de 100, dado que la inconsistencia detectada, no afectan la razonabilidad de los Estados Contables.

2.1.4.1 Opinión de los Estados Financieros

En nuestra opinión, los estados contables de la Comisión de Regulación de Energía y Gas –CREG presentan razonablemente la situación financiera, en todos sus aspectos importantes por el año terminado el 31 de diciembre de 2012 y los resultados del ejercicio económico del año terminado en la misma fecha, de conformidad con las normas y principios de contabilidad prescritos por la Contaduría General de la Nación, por lo cual se presenta Opinión sin Salvedades.

2.1.5 Evaluación del Sistema de Control Interno.

Para la evaluación del Control Interno de la entidad, se aplico lo establecido en la guía ajustada SICA, y de acuerdo a ella se determina que el SCI es eficiente con calificación ponderada total de 1.153, lo cual conlleva a que la calificación en la matriz de evaluación de gestión y resultados sea de 92,33.

Tabla 2: Evaluación del Sistema de Control Interno

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA GUÍA DE ALISTAMIENTO AJUSTADA CONTRA SICA EVALUACIÓN DE LA EFECTIVIDAD DEL CONTROL INTERNO COMISIÓN DE REGULACIÓN DE ENERGÍA Y GAS –CREG										
	FASE DE PLANEACIÓN				FASE DE EJECUCIÓN				CALIFICACIÓN PONDERADA	
	Items evaluados	Puntaje	Calificación	30%	Items evaluados	Puntaje	Calificación	70%	Items evaluados	Calificación
PROCESO PROTECCIÓN CORPORATIVA Y RELACIONES CON EL ENTORNO	3	4		5,475	2	2		4,875	5	3
PROCESO PLANEACIÓN ESTRATÉGICA	3	3		5,250	2	2		4,625	5	3
PROCESO REGULACIÓN	2	2		5,350	2	2		4,775	5	3
PROCESO EVALUACIÓN DE RIESGOS Y ASESORAMIENTO	2	2		5,300	2	2		4,725	5	3
PROCESO ATENCIÓN DE RECLAMOS, QUEJAS Y RECLAMOS	1	1		5,350	2	2		4,775	5	3
PROCESO ATENCIÓN DE RECLAMOS JUDICIALES	1	1		5,400	2	2		4,825	5	3
PROCESO GESTIÓN DE CONTROL Y EVALUACIÓN	3	3		5,687	2	2		5,125	5	3
PROCESO GESTIÓN DE SEGURIDAD	2	2		5,025	2	2		4,575	5	3
PROCESO GESTIÓN DE RIESGOS Y RECLAMOS	2	2		5,350	2	2		4,775	5	3
PROCESO GESTIÓN DOCUMENTAL	2	2		5,300	2	2		4,725	5	3
PROCESO GESTIÓN HUMANA	3	3		5,300	2	2		4,725	5	3
PROCESO GESTIÓN FINANCIERA	3	3		5,350	2	2		4,775	5	3
PROCESO GESTIÓN INFORMATICA Y TECNOLÓGICA	3	3		5,300	2	2		4,725	5	3
TOTAL	30	30		15,900	20	20		14,575	50	1,153

Fuente: CGR. Análisis del sistema del Control Interno

A pesar de la eficiencia del SCI, éste presenta debilidades en los procesos misionales y contractuales, que permiten situaciones como falta de identificación en la agenda regulatoria de temas suspendidos y/o retomados de una vigencia a la otra, carencia documental de la elaboración de los estudios previos de mercado o la no suscripción del Acta de Inicio, entre otros.

La CREG cumplió con el deber de reportar a la Contaduría General de la Nación el informe de Control Interno Contable, en el cual se reportaron aspectos relevantes, entre los cuales se destacan que han continuado las limitaciones del SIIF, en cuanto a parametrización de cuentas, reportes escasos e insuficientes y

desconocimiento de políticas sobre normas internacionales; igualmente, la asesora de control interno, recomienda agilizar los procesos que faltan para la integridad del sistema contable, como el de Adquisición de Bienes y Servicios, los cuales capturan información insumo para el proceso contable.

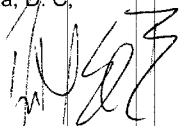
2.2 FENECIMIENTO DE CUENTA

Con base en la calificación de los componentes obtenida en la evaluación de la Gestión y Resultados, la Contraloría General de la República fenece la cuenta de la entidad por la vigencia fiscal correspondiente al año 2012.

2.3 RELACIÓN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la presente auditoría, se establecieron 10 hallazgos administrativos, de los cuales 1 corresponde a hallazgo con alcance fiscal por \$5,4 millones; 2 tienen posible alcance disciplinario; los cuales serán trasladados ante la autoridad competente.

Bogotá, D. C.



ANA MARIA SILVA BERMÚDEZ
Contralor Delegado Sectorial de Minas y Energía

DVF: Miguel Alberto Muñoz Barrios
Supervisor: Martha Consuegra Solórzano

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1 EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS

Se presentan los resultados detallados de la Calificación de la gestión y resultados de acuerdo con la metodología prevista con los comentarios respectivos.

3.1.1. Control de Gestión

3.1.1.1 *Procesos Administrativos*

Para los procesos administrativos, se evalúan factores mínimos como el cumplimiento de los procesos y procedimientos establecidos en los manuales de calidad en procesos de Dirección, planeación, organización, control (seguimiento y monitoreo) y ejecución.

Hallazgo No. 1 Gestión cobro de cartera.

La gestión de cobro de cartera en la CREG, se encuentra debidamente documentada y soportados los lineamientos de la entidad, en el Manual de Procesos – del proceso Gestión Financiera y Administrativa.

En el momento de aprobación de la Resolución de cuotas de contribución a los regulados, se les notifica la obligación, por diferentes medios y se inicia la labor de cobro mediante oficios que contienen cobro persuasivos, correos electrónicos, llamadas telefónicas, notificaciones personales, citaciones, entre otros; mediante estos mecanismos se informa el plazo que tienen las entidades para cancelar y el número de las cuentas bancarias en donde pueden realizar los pagos.

Igualmente, y de acuerdo con lo señalado en el artículo 21 del Decreto 2461 de 1999, las empresas reguladas deben pagar a más tardar el 28 de febrero de cada año el anticipo equivalente al 60% de la contribución señalada en el año inmediatamente anterior, situación por la cual las empresas morosas en el anticipo, se les envía oficio recordando el pago inicial y el pago total de la resolución ejecutoriada.

La CREG adelanta la gestión de cobro a los regulados, utilizando las herramientas otorgadas en la Ley 1066 de 2006, que dicta normas para la normalización de la cartera pública, en las que da la facultad de cobro coactivo a las entidades públicas, con observancia del artículo 804 del Estatuto Tributario.

El saldo por Deudores-Ingresos No tributarios- Contribuciones a 31 de diciembre de 2012 es por \$2.813,39 millones, de esta cifra el 93% correspondiente a \$2.604,60 millones refleja el saldo de la Resolución No. 119 (\$15.875,22 millones), deudas notificadas a las empresas reguladas entre diciembre de 2012 y enero de 2013. El saldo restante de \$208,78 representa saldos de contribución de la vigencia 2011 (Res. 175); estas cifras muestran que del total de la Resolución 119 de 2012, se gestiona cartera por valor de \$13.270,62 millones que equivalen al 83,5% del total del valor de la Resolución.

Ley 1066 de 2006, artículo 5to: Facultad de cobro coactivo y procedimiento para las entidades públicas. Las entidades públicas que de manera permanente tengan a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios del Estado colombiano y que en virtud de estas tengan que recaudar rentas o caudales públicos, del nivel nacional, territorial, incluidos los órganos autónomos y entidades con régimen especial otorgado por la Constitución Política, tienen jurisdicción coactiva para hacer efectivas las obligaciones exigibles a su favor y, para estos efectos, deberán seguir el procedimiento descrito en el Estatuto Tributario

Adicionalmente, el manual de recaudo de cartera establecido en el Mapa de Procesos, se determina que la acción de prescripción de cobro trae como consecuencia la extinción de la competencia de la CREG para exigir el pago de la obligación por la vía coactiva. Los actos administrativos que presten mérito ejecutivo a favor de la CREG prescribirán cuando tengan una antigüedad igual o mayor a cinco (5) años contados a partir de la fecha de su ejecutoria. El objeto de la prueba es conducir al funcionario encargado a la convicción sobre la ocurrencia o no, de los hechos materia de debate en el proceso administrativo coactivo

Prescripción de cartera: se evidencia que las actuaciones de la Entidad respecto a la gestión de recaudo de cartera no fueron eficientes, por lo cual prescribió la cartera por contribución por valor de \$ 5.410.676, correspondiente a las vigencias 2002 a 2006. (Hallazgo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria.)

Situación presuntamente presentada por gestiones de cobro ineficientes en la recuperación de dichos derechos, a pesar de contar con las facultades de cobro coactivo contemplados en el artículo 5to de la Ley 1066 de 2006, que faculta a las entidades para adelantar los procesos de cobro coactivo para hacer efectivos los créditos exigibles a favor del ente público, y mecanismos de control insuficientes en el proceso de cobro de cartera y que podría generar pérdida de recursos.

3.1.1.2. Indicadores

Los indicadores en cuanto a su Formulación, Oportunidad, Confiabilidad de la información o datos de las variables que los conforman, Calidad, Utilidad, Relevancia y Pertinencia de los resultados, obtiene calificación de 88.8, e indican la realidad de la entidad, además los indicadores se enfocan a los objetivos estratégicos, que permite establecer el cumplimiento de políticas, planes, programas y recursos necesarios asignados, midiendo eficiencia y efectividad

3.1.1.3 Gestión Presupuestal y Contractual

Al terminar la vigencia, la CREG presenta apropiación de \$17.337,5 millones frente a \$18.137,5 millones proyectados inicialmente, y alcanzó un recaudo del 93,9% correspondiente a \$16.279,1 millones, el rubro de mayor representación es el de ingresos por cuotas de contribución, con el 93,7% (\$15.260,5 millones).

El total de compromisos fue de \$15.780,4 millones, de los cuales gastos de funcionamiento representan el 57,4% (\$9.052,9 millones) y gastos por inversión el 42,6% (\$6.727,5 millones). La inversión se enfoca en 5 proyectos, de los cuales el de mayor representación es el de Regulación con el 72,9% sobre el total comprometido (\$4.902,2 millones), le sigue en importancia el proyecto sobre generación de valor agregado con el 11% (\$737,8 millones).

Contratación: En forma general el manejo de los recursos públicos, en lo concerniente a adquisición de bienes y servicios, muestra concordancia con los principios de eficiencia y eficacia.

3.1.1.4 Prestación del bien o servicio

Respecto a la capacidad para atender la demanda de los bienes o servicios ofrecidos, como lo es la Regulación de los sectores de Energía Gas y GLP para satisfacer adecuadamente a los beneficiarios y usuarios en condiciones de cantidad, calidad, oportunidad, costo, cobertura y beneficios, realizados los procedimientos de auditoría se considera que la CREG ha cumplido con su misión de Regulación.

3.1.2 Control de Resultados

3.1.2.1 *Objetivos Misionales*

La Entidad durante la vigencia 2012, desarrollo entre otros, los proyectos misionales "Estudios para regular el monopolio, fortalecer, incentivar mercados, establecer mercados a usuarios, armonización de marcos regulatorios y "Adquisición y generación de valor agregado a partir de la divulgación de la información de la CREG Nacional", ejecutados a través de contratos de consultorías con proveedores nacionales y extranjeros y sirvieron como base de sustento para crear la regulación de los diferentes sectores como Energético, Gas Natural y GLP en cumplimiento de las Políticas Públicas establecidas en el Plan de Desarrollo 2010-2014

Hallazgo No. 2 Agenda Regulatoria.

Para el cumplimiento de sus objetivos la comisión elabora una Agenda Regulatoria que es el plan indicativo anual que propone la Comisión en materia de regulación con base en los análisis propios que realiza el Comité de Expertos y las sugerencias de los agentes, usuarios y demás interesados

Con relación a la Agenda Regulatoria se pudo establecer, que se ejecuto en un 85% en la vigencia 2012, y el porcentaje de avance y/o cumplimiento de los programas ejecutados por la Entidad a través de los proyectos de inversión con relación al plan de desarrollo 2010-2014 "prosperidad para todos", fue del 95.8% para el avance físico y el avance financiero el 84.6%, de sus proyectos. (ver cuadro adjunto)

De la Agenda Regulatoria de la vigencia 2011, se suspendieron algunos temas, de los cuales se observo que en la vigencia 2012, no se retomaron siete, los cuales son (i)Subasta, (ii)Estandarización de contratos, (iii) mercado secundario y diario, (iv)Gestor técnico, (v)Regulación de estructura: reglas de integración y de participación del mercado, (vi)Metodología de remuneración de las actividades de Comercialización y (vii)Metodología de remuneración de las actividades de Distribución, en el desarrollo de estos relacionados con Gas.

Tabla 3 Ejecución de Proyectos
Misionales

1	Capacitación para el fortalecimiento de la capacidad institucional de la CREG para desarrollar su misión. Bogotá	500.000.000	214.501.307	43%	81%	70%
2	Ofición institucional a nivel nacional	600.000.000	555.630.998	93%	100%	133%
4	Mejoramiento, actualización y modernización de la plataforma computacional y sistemas de información de la CREG nacional	318.000.000	317.026.749	100%	100%	100%
5	Adquisición generación de valor agregado a partir de la divulgación de la información de la CREG nacional	815.000.000	737.848.482	91%	98%	100%
6	Estudios para regular monopolios, fortalecer e incentivar los mercados, establecer las tarifas a los usuarios, armonización de marcos regulatorios para intercambios internacionales y cumplir toda la regulación vigente a nivel nacional	5.090.891.363	4.902.253.338	96%	100%	100%

Fuente: Información Suministrada por la entidad

Respecto a los temas sobre Subasta, Estandarización de contratos, mercado secundario y diario, y Gestor técnico, para la vigencia 2011, se presupuestaron \$2.500 millones, de los cuales se ejecutaron \$2.084.83 millones, la diferencia no comprometida corresponde a un menor valor en la contratación respecto a lo proyectado.

Para el tema Regulación de Estructura: reglas de integración y de participación del mercado, se asignaron \$780 millones de los cuales se ejecutaron \$400 millones, dado que el resultado del estudio ejecutado en el 2011, abarcó únicamente información hasta octubre de 2010; sin embargo los resultados del estudio fueron socializados y los comentarios recibidos analizados y respondidos, con la industria y demás interesados, en un taller diseñado para el efecto, igualmente durante el año 2012 se realizó la actualización de los modelos a fin de capturar la mayor cantidad de información relacionada con el cambio que viene presentando la industria del GLP a raíz de la expedición del nuevo marco regulatorio. Para la vigencia 2012 se realizó la actualización con el consultor ECONOMETRIA S.A.

Los asuntos sobre Metodología de remuneración de las actividades de Comercialización y de las actividades de Distribución, correspondientes a la realización de auditorías a la administración, operación y mantenimiento de redes de distribución de gas, fueron aplazados y/o suspendidos en la vigencia del 2011, ya que la ejecución de estas depende de la aprobación de la Resolución Definitiva de las mismas.

En la Agenda Regulatoria 2012, se retomaron tres temas, como son: (i) Regulación de Estructura Reglas de integración y de Participación del mercado, (ii) Metodología de Remuneración de las actividades de Comercialización, y (iii) Metodología de remuneración de las actividades de Distribución, suspendidos en la vigencia del 2011; adicionalmente, no se identifican los temas que fueron suspendidos en la vigencia 2011 y que fueron retomados en la vigencia 2012, identificación necesaria para efectos de realizar control y seguimiento, en la Planeación de la Entidad.

Ley 152 de 1994, artículo 26, Planes de Acción con base en el Plan Nacional de Desarrollo aprobado, cada uno de los organismos públicos de todo orden a los que se aplica esta Ley preparará su correspondiente plan de acción. En la elaboración del plan de acción y en la programación del gasto se tendrán en cuenta los principios a que se refiere el artículo 3o. de la presente Ley, así como las disposiciones constitucionales y legales pertinentes.

Los planes que ejecuten las entidades nacionales con asiento en las entidades territoriales deberán ser consultados previamente con las respectivas autoridades de planeación, de acuerdo con sus competencias.

Se observó que en la Agenda Regulatoria 2012, no se identifican tres temas, como son: (i) Regulación de Estructura Reglas de integración y de Participación del mercado, (ii) Metodología de Remuneración de las actividades de Comercialización, y (iii) Metodología de remuneración de las actividades de Distribución, suspendidos en la vigencia del 2011, entre otros de los temas que fueron suspendidos en ese año y retomados en la vigencia 2012, precisiones necesarias para el control y seguimiento en la planeación del proceso estratégico.

Situación presentada posiblemente por mecanismos de control insuficientes en el proceso misional y que podría generar limitación en el desarrollo de las metas encaminadas al cumplimiento de la misión.

La Entidad responde que estos proyectos fueron incluidos en la Agenda Regulatoria 2012 y aprobada por la sesión de la CREG y publicada de acuerdo al Decreto 2696 del 2004, mediante la circular No. 100 del 28 de diciembre de 2011, estos temas fueron tenidos en cuenta dentro del proceso misional.

3.1.2.2 *Cumplimiento del Impacto de Políticas Públicas, Planes, Programas y Proyectos*

Para desarrollar su misión la entidad se traza unos planes basados en políticas de responsabilidad y transparencia, en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo, para el logro de ésta, la CREG estableció para la vigencia 2012, cinco proyectos con apropiación de \$7.323,89 millones, los cuales son:

- Adquisición y generación de valor agregado a partir de la divulgación de la información de la CREG Nacional', por valor de \$815 millones.
- Adquisición, mejoramiento, actualización y modernización de la Plataforma computacional y sistemas de la información de la CREG', por valor de \$318 millones.
- Capacitación para el fortalecimiento de la capacidad institucional de la CREG para desarrollar su misión', por valor de \$500 millones.
- Estudios para regular el monopolio, fortalecer, incentivar mercados, establecer mercados a usuarios, armonización de marcos regulatorios, por valor de \$5.090,89 millones.
- Difusión Institucional a nivel nacional', por valor de \$600 millones.

Estos proyectos se enmarcan dentro de la política pública en cumplimiento de la misión de la entidad en la vigencia 2012, de acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014-“Prosperidad para todos”, sirvieron como base de sustento para crear la regulación de los diferentes sectores como Energético, Gas Natural y GLP en cumplimiento de las Políticas Públicas establecidas.

A la Auditoría sobre el proceso misional, se le da alcance con los proyectos 'Estudios para regular el monopolio, fortalecer, incentivar mercados, establecer mercados a usuarios, armonización de marcos regulatorios' y 'Adquisición, mejoramiento, actualización y modernización de la Plataforma computacional y sistemas de la información de la CREG';

3.2. CONTROL DE LEGALIDAD

3.2.1. **Gestión Contractual**

La CREG, esta organizada como una Unidad Administrativa Especial de carácter técnico, adscrita al Ministerio de Minas y Energía, con patrimonio propio, autonomía presupuestal y con régimen especial en materia de contratación se rige por las normas de derecho privado código civil, y código de comercio. Por lo cual, ha implementado un Manual de Contratación, mediante el Resolución 107 del 16

de diciembre de 2010 de acuerdo con lo previsto en el art. 2 de la resolución 063 de 1999 y en los artículos 69 de la ley 142 de 1994 y 21 de la ley 143 de 1994.

Que de conformidad con lo señalado en el artículo 13 de la ley 1150 de 2007, las entidades estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al del estatuto general de la administración pública, se aplicara en desarrollo a su actividad contractual, acorde con su régimen especial los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los art. 209 y 267 de la Constitución Política de Colombia respectivamente, y se someterán al régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente para la contratación estatal.

Para el desarrollo de sus actividades contractuales y en aras de establecer un procedimiento para la selección objetiva de las personas con quienes se celebraran los contratos, debe contarse con un mecanismo ágil y eficaz que permita el adecuado desarrollo de sus actividades

En desarrollo de los proyectos misionales, La CREG, suscribió 252 contratos, de los cuales 83 corresponden a transversales o de apoyo, por valor de \$2.578,64 millones, 169 de inversión o misionales por valor de \$7.285,07 millones, para un total de \$9.863,72 millones, entre los misionales se contrataron 9 consultorías con contratistas extranjeros por valor de \$1.485,21 millones.

Para el análisis de la contratación y de acuerdo al procedimiento establecido en la Guía de Auditoria y los objetivos propuestos en la asignación de trabajo, se estableció que de acuerdo a la evaluación del Control Interno y a la calificación de riesgos, se tomo una muestra de 47 contratos escogidos de forma aleatoria, para un valor de \$5.007,75 millones, equivalente al 1% total de la contratación.

Respecto de la muestra se evaluó la etapa precontractual, contractual y pos contractual de los contratos, verificando el cumplimiento de las cláusulas pactadas, las disposiciones legales, pagos, el control oportuno, así como, el cumplimiento de los objetos contractuales y la satisfacción de las necesidades o problemáticas identificadas que dieron origen a la contratación. Además se revisaron dentro de la muestra los contratos liquidados y/o ejecutados durante el año 2012.

Hallazgo No. 3 Estudios Previos

El Manual de Contratación vigente a la fecha de la contratación de la CREG, numeral 5.4.1.4 establece como requisitos mínimos para iniciar el proceso de contratación el estudio y documentos previos que hace relación a la definición de

la necesidad del contrato y el certificado de disponibilidad presupuestal, igualmente el numeral 5.4.1.3 párrafo 2 establece: los contratos que celebre la Comisión de Regulación de Energía Y Gas - CREG estarán precedidos de unos estudios y documentos previos elaborados por la dependencia que solicita la contratación, en los cuales establezca la necesidad, conveniencia y oportunidad de la celebración del contrato, un estudio de los precios, condiciones del mercado y potenciales proveedores. (Subrayado y negrilla fuera del texto)

Adicionalmente dice los estudios y documentos previos servirán de base para la elaboración de los términos de referencia del contrato a suscribir cuando se haga necesario abrir un concurso. Lo anterior, para los caso de contratación para la modalidad de concurso abierto

Del mismo modo los estudios previos, los procesos de selección, la suscripción y la ejecución de los contratos deben realizarse de tal manera que entre los precios propuestos y el valor final de los contratos no se presente diferencias significativas.

Al respecto se determinó que de acuerdo a lo establecido en el Manual de Contratación de la CREG, los contratos son precedidos por un estudio previo elaborado por el área que solicita la contratación, estos estudios previos sirven de base para la creación de los términos de referencia. Sin embargo, en la revisión de los contratos se pudo constatar que dentro de los soportes anexados no se evidencia la elaboración de los estudios previos de los cuales debe contener la necesidad, conveniencia, oportunidad de la contratación, igualmente debe constituir un estudio de precio, condiciones del mercado y potenciales oferentes.

En los Contratos Nos. 2012-0155, 2012-0104, 2012-0091, 2012-0093, 2012-0103, 2012-0156, 2012-0226, 2012 -0166 y 2012-0092, no se evidencia la elaboración de los estudios previos de mercado, los cuales debe contener la necesidad, conveniencia, oportunidad de la contratación, el estudio de precios, las condiciones del mercado y los potenciales oferentes; igualmente, no se anexan las Actas de los Comité de Expertos. (Hallazgo Administrativo)

La anterior situación se presenta por mecanismos de control insuficientes en el proceso contractual y que genera el no cumplimiento de los requisitos formales en el proceso.

Hallazgo No. 4 Pluralidad de Oferentes

El Manual de Contratación vigente a la fecha del procesos contractual de la CREG, numeral 5.4.1.7 de los procesos de selección establece dando aplicación a

los principios constitucionales de igualdad, transparencia, economía y responsabilidad y teniendo en cuenta que la función pública esta al servicio del interés público o general; para la escogencia del contratista, la CREG tendrá en cuenta el principio de la selección objetiva.

Por lo cual, el principio de transparencia, al que debe sujetarse la Contratación, encuentra concreción en las reglas para la escogencia objetiva del contratista, tal como se puso de manifiesto en el Manual de Contratación de la CREG, y que se expresa en el numeral 5.2.1 literal g)

De lo anterior se observo que la Entidad no ha implementado mecanismos para crear una base de datos, que contenga registros de extranjeros expertos por temas de los sectores Eléctrico, Gas Natural y GLP, además la CREG no cuenta con una pluralidad de oferentes para hacer las invitaciones, éstas se realizan basadas en el conocimiento que cada uno de los Expertos tienen sobre personas conocidas en ejercicios de año anteriores y por capacitaciones o talleres por fuera de la entidad. (Hallazgo Administrativo)

La anterior situación se presenta por mecanismos de control insuficientes en el proceso contractual y que genera el no cumplimiento de los principios de la contratación.

Hallazgo No: 5 Incumplimiento de Términos de Referencias

El Manual de Contratación vigente a la fecha de los procesos contractual de la CREG de conformidad con lo establecido en el numeral 5.4.2.1 suscripciones del contrato que dice: ... La suscripción del contrato podrá hacerse de la siguiente manera: *El adjudicatario, suscribirá el contrato dentro del plazo previsto en los términos de referencia, en caso de no hacerse dentro del plazo señalado, la Comisión de Regulación de Energía y Gas – CREG hará efectiva la garantía constituida con el fin de amparar la seriedad de la propuesta...*, teniendo en cuenta lo anterior la CREG incumplió los requisitos establecidos que desarrollan la etapa contractual.

Al respecto se determino que el contrato No 2012-0125, cuyo objeto es Consultoría para determinar la alternativa jurídica e institucional más apropiada para implementar los servicios de administración de información y gestión de mercados del sistema de gas natural, por valor de \$150 millones, presento inconsistencias de tipo formal por cuanto que el numeral 22 de los términos de referencia indicaba que la firma y legalización del contrato debía realizarse dentro de los 2 días hábiles siguientes de la notificación de la adjudicación, y dado que el cierre de adjudicación se genero el 7 de junio y se notifico el 8 de junio, sin

embargo el contrato se suscribió hasta el 19 de junio, o sea 6 días hábiles mas tarde a la fecha prevista. (Hallazgo Administrativo)

Por lo cual, para efecto de la suscripción del contrato, el solo hecho de suscribir el contrato no implica la iniciación de este, pues para ello se requiere cumplir con otros requisitos de carácter legal, por lo que se incumplieron los términos establecidos en el contrato y el supervisor del contrato no aclara la mora de la presentación de la garantía ni inicia las acciones tendientes a imponer las sanciones previstas en la ley y en el contrato, en consecuencia la supervisión para este caso en particular fue insuficiente.

La anterior situación se presenta por mecanismos de control insuficientes en el proceso contractual y que genera el no cumplimiento de los términos para el perfeccionamiento del contrato.

Hallazgo No. 6 Póliza de Garantía

La garantía contractual es la que ofrece un respaldo idóneo y seguro a las operaciones contractuales de las entidades estatales, además la norma jurídica busca la satisfacción de los intereses públicos y sociales que implica el cumplimiento de los objetos contractuales y la consecuente protección del patrimonio público. Además, la entidad amplia riesgo al incluir en la exoneración de las garantías a las personas naturales o jurídicas nacionales.

Contrato N° 2012-0091 - FRANK GREGORY LAMBERSON

Objeto: Rendir los dictámenes periciales correspondientes a las preguntas: 2, 3 y 4 de los términos de referencia sobre aspectos técnicos de ductos de gas natural y estaciones de compresión
Valor \$ 296.147.983

Contrato N° 2012-0092 - CALVIN PETER OLEKSUK

Objeto: rendir el dictamen pericial correspondiente a la pregunta: número 5 de los términos de referencia sobre aspectos técnicos de ductos de gas natural y estaciones de compresión.
Valor \$ 122.425.715

Contrato N° 2012-0093 - FRANK JR HOPF

Objeto: rendir los dictámenes periciales correspondientes a las preguntas: número uno 1 de los términos de referencia sobre aspectos técnicos de ductos de gas natural y estaciones de compresión y a las preguntas números 1 y 2, de los

términos de referencia peritaje sobre economías de escala por diámetro y longitud en ductos de gas natural. Valor \$ 342.066.725

Contrato N° 2012-0103 CALVIN PETER OLEKSUK

Objeto: rendir el dictamen pericial correspondiente a la pregunta establecida en los términos de referencia adicional (2) decretada mediante Resolución CREG 036 de 2012, dentro de la prueba pericial decretada mediante Resolución CREG 010 de 2012, Valor \$ 122.565.680

Contrato N° 2012-0104 - FRANK JR HOPF

Objeto: rendir el dictamen pericial correspondiente a la pregunta establecida en los términos de referencia pregunta adicional (1) decretada mediante Resolución CREG 036 de 2012, dentro de la prueba pericial decretada mediante Resolución CREG 010 de 2012. Valor \$ 75.350.000.

Contrato No. 2012-0226 - DAVID WILLIAM CAMERON HARBORD

Objeto: prestación de servicios de consultoría con el fin de hacer un análisis detallado del funcionamiento de las subastas, reloj descendente y plantas gpps, llevadas a cabo en diciembre de 2011 y enero de 2012, identificando y recomendando aquellos aspectos que se deben mejorar para futuras subastas. Valor \$136.900.000,00

Contrato No. 2012-0155 - PAUL HARRIS

Objeto prestación de servicios como conferencista para que con base en su experiencia en la industria de GLP como consultor, presente diferentes casos relacionados con el uso de "GLP y la promoción de la calidad de vida rural: energía confiable y accesible, en el seminario internacional de GLP que desarrollará la CREG en Bogotá, los días 23 y 24 de agosto de 2012. Por valor \$56.261.169,00

Contrato No. 2012-0156 MORGAN TREVOR,

Objeto: Prestación de servicios como conferencista para que con base en su experiencia en la industria de GLP como consultor presente diferentes casos relacionados con el uso de "GLP como una opción de oferta de energía: energía limpia y eficiente?" y "autogas: combustible alternativo?", en el seminario internacional de GLP que desarrollará la CREG en Bogotá, los días 23 y 24 de agosto de 2012. Valor \$ 52.246.555,00

Contrato No. 2012-0166. - IHS GLOBAL COLOMBIA S.A.S

Objeto: prestación de servicio como conferencista para que con base en su experiencia en la industria... a través del señor RON GIST como conferencista, identificado con Pasaporte No. 134336020 de los Estados Unidos se presente la información relacionada y necesaria para obtener una visión global de la industria del GLP: donde está? cuánto hay? quién lo consume?, en el seminario internacional de GLP que desarrollará la CREG en Bogotá, los días 23 y 24 de agosto de 2012. Valor \$ 50.064.000

De acuerdo al manual de procedimientos, los contratos se perfeccionan con el Certificado de Registro Presupuestal y la suscripción de la póliza. Sin embargo, la CREG sigue exonerando a los Consultores Extranjeros suscribir póliza de cumplimiento, tal como se manifiesta en el Manual de Contratación Numeral 7 CONSTITUCIÓN Y APROBACIÓN DE LAS GARANTÍAS (...) Tampoco será obligatorio constituir garantías cuando se trate de contratos de consultoría con personas naturales o jurídicas nacionales o extranjeras cuando el pago de los servicios se haga contra entrega final de los productos y estos se reciban a plena satisfacción por parte de la Comisión de Regulación de Energía y Gas –CREG. (...), situación evidenciada en los siguientes contratos: 2012-0155, 2012-0104, 2012-0091, 2012-0093, 2012-0103, 2012-0156, 2012-0226, 2012 -0166 y 2012-0092. (Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria)

Este hallazgo es reiterativo, las acciones preventivas y correctivas propuestas y realizadas por la entidad no fueron eficientes, por el contrario amplió el riesgo de pérdida de patrimonio, al incluir en la exoneración de las garantías a las personas naturales o jurídicas nacionales.

Esta situación puede ocasionar desventajas adversas a la entidad.

Hallazgo No. 7 Debilidades en la Supervisión de los Contrato.

La Resolución 090 de 2009, por la cual se adopta el Reglamento de Supervisión para la Comisión de Regulación de Energía Y Gas CREG, establece que la supervisión tendrá como finalidad verificar el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato u orden de servicios, el respeto de las especificaciones técnicas ofrecidas y supervisar la ejecución de las actividades administrativas establecidas y la sujeción al presupuesto asignado, del mismo modo en el artículo 8° manifiesta que en el transcurso de la ejecución del contrato, la supervisión deberá presentar los informes necesarios que le permitan a la entidad conocer el estado de avance, el alcance y demás aspectos relacionados con la actividad contratada, en ese mismo orden de ideas, el artículo 10° expresa que el supervisor en todo momento está obligado a adelantar actividades tendientes a la pronta y debida ejecución del contrato como suscribir acta de iniciación (literal a)),

verificar el cumplimiento del objeto, el alcance, las especificaciones previstas en la oferta, términos de referencia, en el contrato y las inherentes o propias de la naturaleza de los bienes o servicios contratados (literal e)).

La CREG establece que las labores de supervisión se realizan por parte de la persona designada en el respectivo contrato y se consigna en el correspondiente formato de recibo de satisfacción de productos y/o servicios y solicitud de pagos, no obstante, dicho formato no detalla ni registra los hechos y actuaciones acontecidas durante la ejecución del contrato que sean relevantes y que se encuentren directamente relacionadas con la gestión del supervisor; el formato debió incluir información sobre la ejecución de los objetos contratados.

En los expedientes de los Contratos Nos. 2012-0155 y 2012-0156, con objeto 'prestación de servicio como conferencista para que con base en su experiencia en la industria.....', no se evidencia soporte estudio selección del contratista, del acta de inicio de la labor, ni el formato de supervisión recibo de satisfacción del servicio, no se anexa lista de los participantes, ni la evaluación del docente por parte de los participantes, entre otros. (Hallazgo Administrativo)

Adicionalmente, el contrato de suministro N° 2012-0058, suscrito con HECTOR MAURICIO GONZALEZ LOPEZ - SERVICIO TECNICO ESPECIALIZADO MG, Mediante análisis de los soportes contractuales, se determina que se realizaron mantenimientos a los vehículos de marca CORSA identificados con placas OBG-236 y OBG 545: para cada uno de los vehículos así: 4/4 de aceite, Filtro de aceite, Filtro de aire y Mano de obra trabajo cobrado con las facturas y/o cuentas de cobros, Nos 0361 de febrero por valor de \$144.000; Factura N° 0373 del 01/marzo /2012, por valor de \$144.000, y factura N°0398 del 05/ mayo /2012, por valor de \$144.000, para un gran total de \$864.000, situación que indica que la realización de mantenimiento preventivo por estos ítem es demasiado frecuente. (Hallazgo Administrativo)

Estas situaciones se presentan por inobservancia efectiva de lo establecido en la Resolución No. 090 de 2009 y que podrían generar limitación en el control de la ejecución del proceso contractual.

Hallazgo No. 8 Gestión Documental

El Artículo 4 de los Principios Generales de la Ley 594 de 2000 establece en el literal a) el objetivo esencial de los archivos es el de disponer de la documentación organizada, en tal forma que la información institucional sea recuperable para uso de la administración en el servicio al ciudadano y como fuente de la historia; en ese mismo orden de ideas en literal c) Los documentos institucionalizan las

ese mismo orden de ideas en literal c) Los documentos institucionalizan las decisiones administrativas y los archivos constituyen una herramienta indispensable para la gestión administrativa, económica, política y cultural del Estado y la administración de justicia; son testimonio de los hechos y de las obras; documentan las personas, los derechos y las instituciones. Como centros de información institucional contribuyen a la eficacia, eficiencia y secuencia de las entidades y agencias del Estado en el servicio al ciudadano; y en literal i) los archivos en un Estado de Derecho cumplen una función probatoria, garantizadora y perpetuadora.

En algunos de los expedientes contractuales analizados se observa que no se adjuntan todos los documentos que hacen parte de las etapas contractuales, los cuales contienen información imprescindible para su conocimiento. (Hallazgo Administrativo)

Algunos casos son:

Contrato 2012-0130 – UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PEREIRA

Objeto: Prestación de servicio de consultoría para el desarrollo de un aplicativo para contrastar la información de los distribuidores con la información de la CREG de compras y ventas de volúmenes de gas corregidas a usuarios finales a fin de determinar la correcta aplicación de la metodología de pérdidas en los sistemas de distribución de Gas. Valor \$152.000.000

El contrato 2012-0130, presenta inconsistencias de tipo formal y documental, por falta de documentación en el expediente contractual, como soporte de la realización y/o recibido del tutorial, del taller de capacitación, manual de usuario y del programado, códigos y diagramas de la aplicación y el tutorial de manejo.

Contrato No. 2012-0166. - IHS Global Colombia S.A.S: En el expediente del Contrato no se evidencia, el acta de inicio de la labor, no se anexa lista de los participantes, ni la evaluación del docente por parte de los participantes, ni documento escrito del producto a entregar establecido en la cláusula 'obligaciones de cada una de las partes'. Es de anotar que IHS Global Colombia S.A.S., es una empresa domiciliada en Bogotá- Colombia, con matrícula mercantil No.02188237 del 1 de marzo de 2012 de la Cámara de Comercio de Bogotá.

Contrato 2012-0087 CAFAM

Objeto: Prestación de servicios requeridos para dar cumplimiento a las actividades determinadas en los programas de Bienestar social y salud ocupacional de 2012 para los funcionarios del a CREG, de conformidad con lo dispuesto en las normas legales vigentes. Valor: \$100.000.000

En el expediente no se encuentra la propuesta de CAFAM base del servicio contratado, algunas facturas y recibo de satisfacción no son específicos respecto a beneficiarios ni a actividades realizadas.

Contrato N°2012-0032- AUTOCENTRO SANTANA LTDA

Objeto: prestación de servicio de suministro continuo de gasolina corriente para el parque automotor (5 vehículos) de propiedad de la CREG.

Valor: \$14.860.000

En la ejecución de este contrato se presenta carencia de seguimiento y control, dado que se observa inadecuada gestión de archivo documental de los soportes del servicio de combustible para los vehículos de la entidad, e insuficiente control por parte de la supervisión del contrato, situación evidenciada en que la factura No.AL16821, presenta soportes correspondientes al servicio prestado entre el 1 al 15 de septiembre del año 2012, aunque en su detalle indica consumo de combustible del 16 al 31 de septiembre; la factura No.AL16883 del 16/9/12 presenta detalle del servicio entre el 1 al 15 de septiembre por valor de \$1.266.325 y sus soportes corresponden al servicio de la segunda quincena de septiembre; y la factura No.AL16957 indica servicio entre el 16 al 30 de septiembre, y sus soportes están presentados en fotocopia, originales que están como soporte de la factura No.AL16883.

Los soportes contractuales mencionados, fueron entregados al equipo auditor como anexo a la respuesta de la observación.

Esta situación se presenta por mecanismos de control insuficientes en el proceso contractual, y que podría generar el no cumplimiento de los requisitos formales en el proceso.

3.2.2 Rendición de Cuenta

Hallazgo No. 9 Información reportada en el SIRECI

La Resolución Orgánica No. 6445 de 2012 por la cual se modifica parcialmente la Resolución Orgánica No 6289 del 2011, por medio de la cual se establece el Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes – SIRECI, la información que deben presentar los sujetos de control fiscal a la CGR sobre las actuaciones legales, técnicas, contables, financieras y de gestión, como resultado de la administración, manejo y rendimiento de fondos, bienes o recursos públicos establecido en su artículo 3° y el artículo 7° numeral 8° la gestión contractual es la información que deben presentar las entidades y particulares sujetos de control del orden nacional sobre los procesos contractuales realizados con recursos públicos.

Evaluada la información reportada en el SIRECI y comparada con la suministrada por Comisión de Regulación de Energía y Gas - CREG, se pudo determinar que la información reportada al SIRECI en los siguientes formularios presenta inexactitud de cifras, no correspondiendo a los datos reales de las operaciones económicas y financieras de la Entidad. (Hallazgo Administrativo).

Formulario	Nombre	Observación
Formulario: 424 F5.2	Gestión Contractual- Contratos que se rigen por derechos privados	Reporte de contratación total de \$10.769,94 millones, valor determinado en la auditoria \$9.863, 72 millones, generando diferencia por \$996,60 millones.
Formulario 50 F1	Origen de Ingresos- entidades incluidas en el Presupuesto Nacional'	La entidad reporta como Ingresos Recaudados el valor de \$16.416,16 millones y el valor determinado luego de los análisis a la ejecución presupuestal es de \$16.279,12 millones, situación que genera diferencia de \$137,04 millones.

Lo anterior por falta de control y seguimiento a los informes reportados con lo que genera que se presente información errada.

3.2.3 Demandas

Durante el año 2012 se obtuvieron 8 fallos a favor de la CREG, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, por acciones populares, administrativa por nulidad simple, por nulidad y restablecimiento; en la vigencia no se presentaron fallos en contra de la entidad.

Respecto a soluciones de conflicto de arbitramento, conforme a las facultades definidas en el artículo 73.8 y 73.9 de la Ley 142 de 1994, para resolver las discrepancias que se susciten entre los agentes regulados con ocasión de los contratos o servidumbres que existan entre ellos y sobre quién debe servir a usuarios específicos o en qué regiones deben prestar sus servicios, durante la vigencia del 2012, no se presentaron audiencias de conciliación.

3.3 CONTROL FINANCIERO

Los Estados Financieros de la CREG, correspondientes a la vigencia 2012, fueron preparados de acuerdo a los principios de contabilidad generalmente aceptados en Colombia, presentados oportunamente a su órgano superior, a la Contaduría General de la Nación y a la Contraloría General de la Republica.

Del desarrollo de los procedimientos de auditoria se presenta el siguiente análisis de las cifras.

Tabla No 4 Balance General con corte a 31 de diciembre de 2012
Cifras en millones de pesos

ACTIVOS	Valor	%	PASIVOS	Valor	%
Deudores	18.350,6	62%	Cuentas por pagar	1.867,9	6%
Propiedad Planta y Equipo	8.613,8	29%	Total Pasivo	1.867,9	
Otros Activos	2.843,5	10%	PATRIMONIO		
			Hacienda Publica	27.940,1	94%
			Total Patrimonio	27.940,1	
Total Activo	29.808,0	100%	Total Pasivo y Patrimonio	29.808,0	100%

Fuente: balance general 2012 suministrado por la entidad

De acuerdo al análisis vertical de las cifras del Balance General de la CREG vigencia 2012, se determina que la cuenta más representativa frente al total de los Activos (\$29.808 millones) es la de Deudores que equivale al 62% (18.350,6 millones), propiedad planta y equipo (\$8.613,8 millones) representa el 29%.

El Pasivo (\$1.867,9 millones) representado en cuentas por pagar equivale al 6% frente al total de Activos y el Patrimonio (\$27.940,1 millones) con Hacienda Publica representa el 94%, indicando que solamente el 6% de los recursos de la entidad pertenecen a terceros.

El terminar la vigencia 2102, el total del Activo presenta incremento porcentual del 2.9% (\$830 millones) respecto a sus cifras en la vigencia 2011, Deudores presenta variación porcentual del 4,6% (\$804,4 millones).

Respecto a los Pasivos, se determina que presento variación negativa del 57,9% (2.571,6 millones) que indica que la entidad encamino sus esfuerzos financieros por reducir los recursos en manos de terceros.

El Patrimonio neto de la entidad presenta incremento del 14,2% (\$3.479,1 millones) entre las vigencias 2011 y 2012.

Tabla No 5 Estado de Resultados entre el 1 de enero al 31 de diciembre de 2012
Cifras en millones de pesos

INGRESOS	Valor	%	GASTOS	Valor	%
Ingresos Fiscales	15.875,2	87%	De Administración	12.789,3	70%
Otros Ingresos	2.279,9	13%	Otros Gastos	109,20	1%
			Total Gastos	12.898,6	
			UTILIDAD DEL EJERCICIO	5.256,5	29%
Total Ingresos	18.155,1				

Fuente: Información SIIF

Respecto a la estructura del Estado de Resultados de la vigencia 2012, la cuenta de mayor representación dentro del total de Ingresos (\$18.155,1 millones) es la de Ingresos Fiscales con el 87% (\$15.875,2 millones), las contribuciones recibidas por la CREG, como cuenta contable se encuentra clasificada como Ingresos fiscales; el grueso de otros ingresos (\$2.279,9 millones) son las 'Utilidades en negociación y venta de inversiones en títulos de deuda' con \$1.287,4 millones (7% sobre el total de ingresos).

Los Gastos de Administración equivalen el 70% (\$12.789,3 millones) y la Utilidad del Ejercicio representa el 29% (\$5.256,5 millones) frente al total de los ingresos, y dentro de éstos los de mayor representación son los generales y los de sueldos con \$6.929,97 millones y \$5.104,12 millones, equivalentes a 54% y 40%, respectivamente.

Dentro de los generales se clasifican los recursos destinados a cubrimiento de los proyectos que desarrollan la misión de la entidad.

Las cuentas con mayor variación entre las vigencias 2011 y 2012, fueron las que representan Otros Ingresos y Utilidades del Ejercicio, con un 140,5% (\$1.332,0 millones) y 59,4% (\$1.958,3 millones), respectivamente.

Hallazgo No. 10 Otros Activos- Software- Intangibles

El Ente Público debe dar aplicación de las Normas Técnicas relativas a las etapas de reconocimiento y revelación de los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales. Régimen de Contabilidad Pública, numerales 189,190 y 195.

Para efectos de revelación, los otros activos se clasifican atendiendo la clase de bien, su condición, su naturaleza, así como su capacidad para generar beneficios económicos futuros o un potencial de servicio, en conceptos tales como: activos diferidos, bienes entregados a terceros, bienes recibidos en dación de pago, activos adquiridos de instituciones inscritas, bienes adquiridos en leasing financiero, bienes de arte y cultura e intangibles.

La cuenta Intangibles, representa el valor de los costos de adquisición o desarrollo del conjunto de bienes inmateriales, o sin apariencia física, que puedan identificarse, controlarse, de cuya utilización o explotación pueden obtenerse beneficios económicos futuros o un potencial de servicios. También incluye los intangibles formados, es decir, los que ha obtenido y consolidado la entidad contable pública a través del tiempo y que se caracterizan por generar ventajas comparativas frente a otras entidades.

El SIIF II genera la causación del débito de manera automática en el momento de registrar la transacción de conformidad con los parámetros del rubro presupuestal, y para el caso del registro de las cuentas de naturaleza crédito el sistema no posee documento de contabilización automático, del movimiento de salidas o reclasificaciones de almacén, registro que se debe realizar manualmente, incrementando el riesgo de posibles inconsistencias.

El Saldo a 31 de diciembre de 2012 de la subcuenta Cargos Diferidos - Otros Activos- por \$79,82 millones, presenta sobre-estimación en \$18.73 millones, correspondiente al valor de compra de licencias de software y sub-estimación por igual valor en la sub-cuenta Software- Intangibles. Hallazgo administrativo.

Situación subsanada por la entidad, mediante registro del ajuste correspondiente en el mes de enero de 2013.

Hecho generado por mecanismos de control ineficientes para el registro de las transacciones y que genera incertidumbre en la razonabilidad de los saldos de las subcuentas mencionadas y que contraviene las Normas Técnicas relativas a las etapas de reconocimiento y revelación de los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales (numerales 189,190 y 195) del Régimen de Contabilidad Publica).

3.4 FUNCIÓN DE ADVERTENCIA

Referente a la Función de Advertencia, comunicada a la CREG como resultado de la Auditoría vigencia 2011, sobre un presunto impacto negativo que a juicio de la Auditoría se daría "en la prestación del servicio de alumbrado público y en los recursos de los municipios para el alumbrado público, al aplicar la actual metodología de valor máximo de referencia por el servicio de facturación y recaudo del impuesto de alumbrado público.¹ se realizó un nuevo estudio sobre lo advertido y seguimiento a las acciones adelantadas por la entidad al respecto.

Al respecto, en comunicación de mayo de 2012, la entidad hace las siguientes aclaraciones sobre los cálculos realizados por la CGR²:

1. En primer lugar se evidencia que los cálculos con la metodología de la CREG se realizan aplicando un valor máximo del factor K (fracción sobre el costo base de comercialización).

¹ Tomado de la correspondencia CGR/ACR-034 de junio 4 de 2012.

² Tomado de la correspondencia CREG S-2012-002082 de mayo 22 de 2012.

De acuerdo con la regulación expedida por la CREG las empresas prestadoras fijaran el factura (sic) K soportado en un análisis de sus costos reales de las actividades de elaboración y entrega al usuario final de la factura al servicio de energía eléctrica y su recaudo respectivo.

Si bien este es un valor máximo de referencia, y que corresponde a la factura de servicios públicos domiciliarios, es claro que en la mayoría de los casos no podrá llegar al 33.4% como se aplica en el cálculo de la CGR.

2. *En segundo lugar, se evidencia que en el respectivo cuadro de cálculo que soporta el análisis de la CGR, no se incluye el valor correspondiente a la variable CAP (impuesto de alumbrado público por usuario), lo cual afecta la comparación realizada, pues dicho factor hace parte del cálculo del costo de facturación y recaudo conjunto del respectivo impuesto.*
3. *Finalmente debe tenerse en cuenta si los contratos analizados por la CGR para realizar los cálculos del recaudo corresponden a concesiones en donde el valor del suministro de energía eléctrica con destino al alumbrado público se encuentra separado del valor por las actividades de AOM tal como lo ordena el estatuto de contratación estatal.*

Concepto del seguimiento:

Como primera medida, es claro para la CGR que las actividades en cuestión no puede realizarse a título gratuito y que a la CREG le compete, de acuerdo con el Artículo 8 del Decreto 2424 de 2006, la Regulación Económica del Servicio.³

Así mismo, el artículo 10 del citado Decreto, establece que "Con base en lo dispuesto en los Literales c) y e) del artículo 23 de la Ley 143 de 1994, la Comisión de Regulación de Energía y Gas establecerá una metodología para la determinación de los costos máximos que deberán aplicar los municipios o distritos, para remunerar a los prestadores del servicio así como el uso de los activos vinculados al sistema de alumbrado público".⁴

En términos generales dicha Regulación Económica del Servicio apunta al objetivo básico asegurar una adecuada prestación del servicio mediante el aprovechamiento eficiente de los diferentes recursos energéticos, en beneficio del usuario en términos de calidad, oportunidad y costo del servicio.⁵ Esto se realiza mediante los mecanismos asignados en el artículo 23 de la Ley 143 de 1994 y direccionados al Alumbrado Público mediante el Decreto 2424 de 2006.

³ De conformidad con lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley 143 de 1994, corresponderá a la Comisión de Regulación de Energía y Gas - CREG, regular los aspectos económicos de la prestación del servicio de alumbrado público.

⁴ Tomado de: Artículo 20 de la Ley 143 de 1994 desarrollado a través del artículo 23 de la misma.

⁵ Tomado de: Artículo 10 del Decreto 2424 de 2006.

Sobre las apreciaciones realizadas por la CREG sobre los cálculos de la CGR, arriba citas, se tienen las siguientes consideraciones:

Consideración 1: No es claro por qué la CREG afirma que en la mayoría de casos no se va a llegar al valor techo del factor K que ellos establecen. No se presentan cifras de esta estimación, ni se mide su impacto en las tarifas finales de los alumbrados públicos.

Consideración 2: La Comisión de Regulación no aclara cómo la ausencia del factor CAP desvirtúa las estimaciones de la CGR. Es claro que al ser un sumando de la fórmula del costo de facturación y recaudo, hace que su peso en la tarifa final se haga más representativo.

Consideración 3: No es claro lo que argumentan en este numeral.

Dado lo anterior, se recomienda mantener la observación y recomendar a la CREG revisar este cargo con base en las estimaciones de su posible impacto en cuanto a incrementos significativos en los costos de prestación del Alumbrado Público.

Es necesario insistir en los principios tarifarios y en la necesidad de beneficiar al usuario en términos calidad, oportunidad y costo del servicio.

Analizado el documento respuesta a acciones seguidas por la entidad, se concluye:

Si bien los cálculos de la CGR son incompletos, la CREG no determina unos valores alternativos a los que presenta el ente de Control. Adicionalmente el completarlos, con el segundo sumando de la fórmula establecida por el Regulador, permitiría identificar mayores costos para el servicio de alumbrado, manteniéndose entonces la conclusión del Control de Advertencia.

De acuerdo con el párrafo 1 del Artículo 10 de la Res CREG 122 de 2011, independientemente de la modalidad de contratación que emplee el municipio o distrito para la prestación del servicio de facturación y recaudo del impuesto de alumbrado público, este deberá observar el costo máximo de referencia que se indica en este artículo. Lo cual lo determina como de obligatorio cumplimiento.

Si bien la CREG expone que el costo por facturación y recaudo establecido mediante la Resolución cuestionada, es discrecional de la Administración Municipal, no determina un rango de costos eficientes entre lo cuales se

debe ubicar el citado cargo, ni precisa criterios bajo los cuales se de escoger entre los valores de dicho intervalo.

Lo anterior permite concluir que la regulación en cuestión no se constituye en una herramienta efectiva para que las Administraciones determinen y contraten de manera eficiente, los costos del servicio de Alumbrado Público, más específicamente el de Facturación y Recaudo del impuesto.

4. ANEXOS

Anexo 1. Estados Contables.



ANEXO No. 4
BALANCE GENERAL
COMPARATIVO DICIEMBRE 31 DE 2012 vs. DICIEMBRE 31 DE 2011
(Cifras en miles de pesos)

Código	ACTIVO	Periodo	Periodo	Variación	Código	PASIVO	Periodo	Periodo	Variación
		Actual	Anterior				Actual	Anterior	
	CORRIENTE	18,539,423	17,558,947	9.6%		CORRIENTE	1,887,288	4,916,877	-58.5%
11	Efectivo	0	0	100.0%	24	Cuentas por pagar	1,887,288	4,436,517	-57.0%
1108	Caja	0	0	100.0%	2401	Adquisición Bienes y Servicios	1,616,911	540,825	7.0%
1110	Salvaje y correcciones	0	0	100.0%	2402	Transferencias por Pagar	0	0	0.0%
12	Inversiones a Instrumentos Derivados	0	0	100.0%	2403	Acercos	40,608	2,281,174	-98.2%
1300	Títulos de Tesorería	0	0	100.0%	2404	Retenciones por Pagar	512,247	379,369	35.0%
14	Deudores	18,539,423	17,546,188	4.2%	2405	Impuestos, contribuciones y tasas por pagar	0	0	0.0%
1401	Ingresos no tributarios	2,513,485	3,356,222	-24.1%	2406	Impuesto al Valor Agregado - IVA	0	0	0.0%
1402	Aumentos y Adelantos Empréstitos	15,427,127	14,537,384	6.2%	2407	Avances y Anticipos Recibidos	283,064	840,154	-65.9%
1403	Otros Deudores	0	0	100.0%	25	Obligaciones laborales	0	0	0.0%
19	Otros activos	176,897	12,471	93.0%	2502	Suavios y producciones laborales	0	0	0.0%
1901	Cuentas pagadas por anticipado	58,976	31,189	92.0%	27	Pasivos Entendidos	0	77,485	-100.0%
1910	Cargos diferidos	85,221	57,302	33.0%	2710	Urbes	0	0	0.0%
					2715	Provisiones Provisiones Sociales	0	77,485	-100.0%
	NO CORRIENTE	11,278,891	11,319,386	-3.4%	28	Otros Pasivos	0	0	0.0%
16	Prepensiones, planta y equipo	8,813,882	8,819,520	-0.0%	2901	Reservas a Favor de Tesorería	0	0	0.0%
1601	Bienes muebles en botiga	111,606	77,420	-5.0%		TOTAL PASIVO	1,887,288	4,916,877	-58.5%
1602	Propiedades, Planta y equipo no de uso diario	201,364	0	100.0%		PATRIMONIO	27,548,144	24,461,845	14.2%
1603	Enfermedades	8,020,080	8,376,088	-3.9%	32	Patrimonio Institucional	27,548,144	24,461,845	14.2%
1604	Mobiliario, muebles y equipo de oficina	727,068	714,457	1.7%	3201	Capital fijo	22,411,827	20,126,742	11.0%
1605	Equipo de comunicación y computación	2,211,814	1,988,117	11.0%	3202	Reservas de reservas	3,288,296	3,288,101	99.9%
1606	Equipo de transporte, maquinaria y equipo	185,827	36,677	5.0%	3203	Superavit por liquidaciones	1,953,475	1,953,475	0.0%
1607	Equipo de telecomunicaciones, celdas, redes y equipo	16,966	20,215	-16.1%	3204	Superavit por donaciones	1,772,596	1,772,595	0.0%
1608	Depreciación acumulada	-2,617,356	-2,281,422	-27.0%	3205	Provisiones, Ajustes por Depreciación y Amortización	3,058,310	-2,671,283	26.5%
19	Otros activos	2,884,722	2,592,646	9.5%		TOTAL PATRIMONIO	27,548,144	24,461,845	14.2%
1901	Deudores en fideicomisos	0	0	0.0%		TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO	26,508,032	24,978,022	2.9%
1902	Intergubernales	653,875	882,362	-26.0%		CUENTAS DE ORDEN DEUDADORAS	0	0	0.0%
1903	Amortización acumulada de intergubernales	-24,624	-95,579	18.0%					
1904	Vencimientos	1,855,471	1,805,813	2.8%		CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS	0	0	0.0%
	TOTAL ACTIVO	29,818,314	28,878,333	3.3%					
81	Operaciones con el exterior	0	2,429,078	-100.0%	91	Reservas financieras contingentes	418,231	0	0.0%
83	Deudores al control	0	0	0.0%	93	Acercos de control	0	28,819	-100.0%
86	Deudores por control (otro)	0	-2,429,078	-100.0%	95	Acercos por control (otro)	-115,231	-28,819	198.5%

[Firma]
JOSÉ MANUEL CASTRO FERRERA
Presidente del Comité de Vigilancia

[Firma]
WILLIAM HERNÁNDEZ DOMÍNGUEZ
Contralor Público
TP: 84.038 - 1

Anexo No. 1
ESTADO DE ACTIVIDAD FINANCIERA (ECONÓMICA, SOCIAL Y AMBIENTAL)
COMPARATIVO DICIEMBRE 31 DE 2012 vs. DICIEMBRE 31 DE 2011
(Cifras en miles de pesos)

Código	Concepto	Periodo Actual \$	Periodo Anterior \$	Variación
	INGRESOS OPERACIONALES	15,876,215	15,912,884	2%
41	Ingresos Fiscales	15,876,215	15,912,884	2%
4110	No tributarios	15,876,215	15,912,884	2%
4195	Devoluciones, descuentos, amnistías	0	0	0%
47	Operaciones interinstitucionales	0	0	0%
4705	Aportes y traspaso de fondos recibidos	0	0	0%
4720	Operaciones de enlace	0	0	0%
4722	Operac. Enlace sin Situac. Fondos	0	0	0%
	GASTOS OPERACIONALES	12,788,360	13,047,902	-2%
51	De administración	12,788,360	13,047,902	-2%
5101	Sueldos y Salarios	5,104,123	3,282,864	55%
5102	Contribuciones Impulsadas	28,435	25,419	12%
5103	Contribuciones Electivas	498,203	496,985	7%
5104	Aportes sobre Norma	106,927	101,772	5%
5111	Generales	6,928,974	9,054,521	-23%
5120	Impagos contribuciones y tasas	121,638	116,340	5%
52	De Operación	0	0	0%
5202	Sueldos y Salarios	0	0	0%
5211	Generales	0	0	0%
54	Transferencias	0	0	0%
5423	Otras Transferencias	0	0	0%
	EXCEDENTE (DÉFICIT) OPERACIONAL	3,087,855	2,864,982	25%



Anexo No. 1
ESTADO DE ACTIVIDAD FINANCIERA, ECONÓMICA, SOCIAL Y AMBIENTAL
COMPARATIVO DICIEMBRE 31 DE 2012 vs. DICIEMBRE 31 DE 2011
(Cifras en miles de pesos)

48 OTROS INGRESOS	2,275,943	947,969	141%
4805 Financieros	1,744,481	927,853	88%
4808 Otros Ingresos Ordinarios	208	247	-16%
4810 Extraordinarios	0	0	0%
4815 Ajuste de ejercicios anteriores	535,254	19,899	2590%
57 Operaciones Interinstitucionales	0	0	0%
5720 Operaciones de enbce	0	0	0%
58 OTROS GASTOS	109,202	114,520	-5%
5802 Comisiones	109,202	114,520	-5%
5805 Financieros	0	0	0%
5808 Otros Gastos Ordinarios	0	0	0%
5810 Extraordinarios	0	0	0%
5815 Ajuste de Ejercicios Anteriores	0	0	0%
EXCEDENTE (DÉFICIT) DEL EJERCICIO	8,286,596	3,298,161	55%

GERMAN CASTRO FERRER
Representante Legal

MILUTY HERNANDEZ GOMEZ
Contador Público
TP-BAJES-1

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

CONTRALORÍA DELEGADA SECTOR MINAS Y ENERGIA

DIRECCIÓN DE VIGILANCIA FISCAL

RELACIÓN HALLAZGOS DETECTADOS

Hallazgos Administrativos (Fiscal F, Penal P, Disciplinario D)

No.	Descripción del hallazgo	F	P	D	Valor (\$ mill)	Pág.
1	Prescripción de cartera: se evidencia que las actuaciones de la Entidad respecto a la gestión de recaudo de cartera no fueron eficientes, por lo cual prescribió la cartera por contribución por valor de \$ 5.410.676, correspondiente a las vigencias 2002 a 2006. (Hallazgo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria.)	x		x	5,4	17
2	Se observó que en la Agenda Regulatoria 2012, no se identifican tres temas, como son: (i) Regulación de Estructura Reglas de integración y de Participación del mercado, (ii) Metodología de Remuneración de las actividades de Comercialización, y (iii) Metodología de remuneración de las actividades de Distribución, suspendidos en la vigencia del 2011, entre otros de los temas que fueron suspendidos en el año 2011 y retomados en la vigencia 2012, precisiones necesarias para el control y seguimiento en la planeación del proceso estratégico					20
3	En los Contratos Nos. 2012-0155, 2012-0104, 2012-0091, 2012-0093, 2012-0103, 2012-0156, 2012-0226, 2012 -0166 y 2012-0092, no se evidencia la elaboración de los estudios previos de mercado, los cuales debe contener la necesidad, conveniencia, oportunidad de la contratación, el estudio de precios, las condiciones del mercado y los potenciales oferentes; igualmente, no se anexan las Actas de los Comité de Expertos. (Hallazgos Administrativo)					24
4	Se observó que la Entidad no ha implementado mecanismos para crear una base de datos, que contenga registros de extranjeros expertos por temas de los sectores Eléctrico, Gas Natural y GLP, además la CREG no cuenta con una pluralidad de oferentes para hacer las invitaciones, éstas se realizan basadas en el conocimiento que cada uno de los Expertos tienen sobre personas conocidas en ejercicios de año anteriores y por capacitaciones o talleres por fuera de la entidad. (Hallazgos Administrativo)					25

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORÍA DELEGADA SECTOR MINAS Y ENERGÍA

DIRECCIÓN DE VIGILANCIA FISCAL

RELACIÓN HALLAZGOS DETECTADOS

Hallazgos Administrativos (Fiscal F, Penal P, Disciplinario D)

No.	Descripción del hallazgo	F	P	D	Valor (\$ mill)	Pág.
5	Se determino que el contrato No 2012-0125, cuyo objeto es Consultoría para determinar la alternativa jurídica e institucional más apropiada para implementar los servicios de administración de información y gestión de mercados del sistema de gas natural, por valor de \$150 millones, presento inconsistencias de tipo formal por cuanto que el numeral 22 de los términos de referencia indicaba que la firma y legalización del contrato debía realizarse dentro de los 2 días hábiles siguientes de la notificación de la adjudicación, y dado que el cierre de adjudicación se genero el 7 de junio y se notifico el 8 de junio, sin embargo el contrato se suscribió hasta el 19 de junio, o sea 6 días hábiles mas tarde a la fecha prevista. (Hallazgos Administrativo)					26
6	La CREG sigue exonerando a los Consultores Extranjeros suscribir póliza de cumplimiento, tal como se manifiesta en el Manual de Contratación Numeral 7 CONSTITUCIÓN Y APROBACIÓN DE LAS GARANTÍAS (...) Tampoco será obligatorio constituir garantías cuando se trate de contratos de consultoría con personas naturales o jurídicas nacionales o extranjeras cuando el pago de los servicios se haga contra entrega final de los productos y estos se reciban a plena satisfacción por parte de la Comisión de Regulación de Energía y Gas -CREG. (...), situación evidenciada en los siguientes contratos: 2012-0155, 2012-0104, 2012-0091, 2012-0093, 2012-0103, 2012-0156, 2012-0226, 2012-0166 y 2012-0092. (Hallazgo Administrativo)			x		26

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

CONTRALORÍA DELEGADA SECTOR MINAS Y ENERGIA

DIRECCIÓN DE VIGILANCIA FISCAL

RELACIÓN HALLAZGOS DETECTADOS

Hallazgos Administrativos (Fiscal F, Penal P, Disciplinario D)

No.	Descripción del hallazgo	F	P	D	Valor (\$ mill)	Pág.
7	En los expedientes de los Contratos Nos. 2012-0155 y 2012-0156, con objeto 'prestación de servicio como conferencista para que con base en su experiencia en la industria.....', no se evidencia soporte estudio selección del contratista, del acta de inicio de la labor, ni el formato de supervisión recibo de satisfacción del servicio, no se anexa lista de los participantes, ni la evaluación del docente por parte de los participantes, entre otros. (Hallazgo Administrativo) Adicionalmente, el contrato de suministro N° 2012-0058, suscrito con HECTOR MAURICIO GONZALEZ LOPEZ - SERVICIO TECNICO ESPECIALIZADO MG, Mediante análisis de los soportes contractuales, se determina que se realizaron mantenimientos a los vehículos de marca CORSA identificados con placas OBG-236 y OBG 545: para cada uno de los vehículos así: 4/4 de aceite, Filtro de aceite, Filtro de aire y Mano de obra trabajo cobrado con las facturas y/o cuentas de cobros, Nos 0361 de febrero por valor de \$144.000; Factura N° 0373 del 01/marzo /2012, por valor de \$144.000, y factura N°0398 del 05/ mayo /2012, por valor de \$144.000, para un gran total de \$864.000, situación que indica que la realización de mantenimiento preventivo por estos ítem es demasiado frecuente. (Hallazgo Administrativo)					29
8	En algunos de los expedientes contractuales analizados se observa que no se adjuntan todos los documentos que hacen parte de las etapas contractuales, los cuales contienen información imprescindible para su conocimiento. (Hallazgo Administrativo)					30
9	Evaluada la información reportada en el SIRECI y comparada con la suministrada por Comisión de Regulación de Energía y Gas -CREG, se pudo determinar que la información reportada al SIRECI en los siguientes formularios presenta inexactitud de cifras, no correspondiendo a los datos reales de las operaciones económicas y financieras de la Entidad. (Hallazgo Administrativo). Formulario: 424 F5.2- gestión contractual. y Formulario 50 F1- Origen de ingresos.					32
10	El Saldo a 31 de diciembre de 2012 de la subcuenta Cargos Diferidos - Otros Activos- por \$79,82 millones, presenta sobre-estimación en \$18.73 millones, correspondiente al valor de compra de licencias de software y sub-estimación por igual valor en la sub-cuenta Software-Intangibles. (Hallazgo administrativo).					35