

INFORME FINAL DE AUDITORÍA  
MODALIDAD ESPECIAL

GAS NATURAL S.A. E.S.P.

Periodo Auditado 2013 – 2014 (Primer Semestre)

DIRECCIÓN SECTOR SERVICIOS PÚBLICOS

Bogotá D.C, Diciembre de 2014

GAS NATURAL S.A. E.S.P.

Contralor de Bogotá	Diego Ardila Medina
Contralora Auxiliar	Ligia Botero Mejía
Directora Sectorial	Joenx Castro Suárez
Subdirectora de Fiscalización	Biviana Duque Toro
Gerente	José Alberto Romero
Equipo de Auditoría	Elsa Casas Rodríguez Gonzalo Sánchez Parra Mauricio Alberto Olarte Ramírez

## TABLA DE CONTENIDO

1. CARTA DE CONCLUSIONES.....	4
2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA .....	7
2.1. SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO.....	7
2.2 REVISIÓN DE LA CUENTA.....	8
2.3. EVALUACION A LA GESTIÓN CONTRACTUAL .....	8
2.3.1. Hallazgo administrativo con presunta Incidencia Fiscal: Readecuación sistema aire acondicionado, contrato No.4113000176 .....	10
2.3.2. Hallazgo administrativo: Falta requisitos en la propuesta de adjudicación .....	11
2.3.3. Hallazgo administrativo: Cobertura parcial de las garantías .....	12
2.3.4. Hallazgo administrativo: Falta aprobación de las garantías.....	14
2.3.5. Hallazgo administrativo: Falta modificación del valor de garantías en OTROSI.....	15
2.3.6. Hallazgo administrativo: OTROSI sin firmas y fechas.....	16
2.3.7. Hallazgo administrativo: Suscripción OTROSI fuera de término.....	16
2.3.8. Hallazgo administrativo: Prórroga injustificada .....	17
2.3.9. Hallazgo administrativo: Liquidación extemporánea de contratos: .....	18
2.3.10. Hallazgo Administrativa: Incumplimiento cláusula liquidación de contratos....	19
2.3.11. Observación Administrativa: Facultades para contratar del representa legal (Retirada) .....	20
2.3.12. Observación Administrativa: Incumplimiento publicación contratación en el SECOP .....	20
3. ANEXO.....	22

Doctora  
MARIA EUGENIA CORONADO ORJUELA  
Presidenta Ejecutiva  
GAS NATURAL S.A., ESP.  
Código Postal: 110211  
Ciudad

Asunto: Carta de Conclusiones

La Contraloría de Bogotá, con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política y el Decreto 1421 de 1993, practicó auditoría especial a la entidad GAS NATURAL S.A., ESP., a través de la evaluación de los principios de legalidad, economía, eficiencia, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad y transparencia, con que la organización administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en el área, actividad o proceso examinado.

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

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

La auditoría incluyó el examen sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan el área, actividad o proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales; los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría de Bogotá D.C.

## **CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO**

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

## **PLAN DE MEJORAMIENTO**

Del análisis realizado a los registros y soportes aportados por la empresa para la evaluación del plan de mejoramiento, se determinó que las observaciones 2.4.1; 2.2.4.1; 2.5.3 y 2.8.2, quedarán cerradas.

Las observaciones 2.5.1 *“Por debilidades en el seguimiento, evaluación y control en la gestión de los contratos...”* y 2.5.2 *“Expedición de póliza con fecha posterior a la suscripción del contrato”*, quedan abiertas, dado que en desarrollo de la auditoría especial PAD 2014, se encontraron falencias que no permiten su cierre.

En cuanto a las observaciones números 2.4.2.2 *“Los castigos de cartera que se informan en la “Nota 5. Cuentas por cobrar”* y 2.4.3 *“El no ajuste oportuno del valor de las inversiones al cierre de cada ejercicio de conformidad con las certificaciones de participación patrimonial expedida por cada empresa”*, por ser de carácter contable, y teniendo en cuenta que el alcance de la auditoría especial PAD 2014 es de contratación, estas continúan abiertas.

Por lo anterior, se determina que el cumplimiento al plan de mejoramiento alcanza una calificación de 70% sobre un 100% de eficacia y efectividad en su manejo.

## **REVISIÓN DE LA CUENTA**

La empresa dio cumplimiento parcial en la forma, término y métodos establecidos por la Contraloría de Bogotá D.C. ya que se evidenció el no reporte del documento CBN-1090 y el formato CB-0905.

## **EVALUACIÓN A LA GESTIÓN CONTRACTUAL**

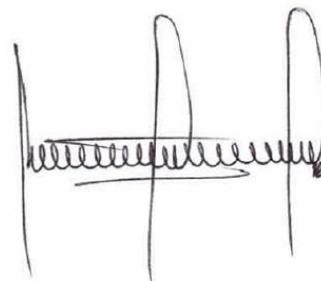
Para la vigencia 2013, la empresa suscribió un total de cuarenta y tres (43) contratos, en el primer semestre de 2014 se celebraron once (11), para un total de cincuenta y cuatro (54) contratos.

El valor de cada contrato suscrito por la empresa es indeterminado, pero determinable, dado que se desarrollan y/o ejecutan por pedidos u órdenes de servicio y sólo para efectos de la constitución de garantías se estiman valores, por tanto, para determinar el valor real de los contratos se requiere que la relación contractual éste finalizada.

El criterio aplicado para la selección de la muestra correspondió al muestreo por atributos, teniendo en cuenta el número de contratos suscritos en las vigencias 2013 y 2014 (Universo), estado del contrato (principalmente terminados) y que correspondan al desarrollo del objeto social de la empresa, por tanto, de un universo de 54 contratos, se seleccionaron 24, que corresponde a una muestra del 44.0%.

Evaluated el 100% de la muestra de contratación seleccionada, se evidenciaron once (11) hallazgos de carácter administrativo, uno (1) con presunta incidencia fiscal, los cuales ameritan implementación de acciones correctivas, relacionadas especialmente por el incumplimiento de cláusulas contractuales, constitución de garantías, actas de liquidación, entre otras.

Atentamente,



**JOENX CASTRO SUAREZ**  
**Directora Técnico Sectorial Servicios Públicos.**

## 2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

### 2.1. SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO

GAS NATURAL S.A. ESP., el 24 de julio de 2014 reportó el plan de mejoramiento a través del sistema de información SIVICOF, el cual presentó ocho (8) observaciones, distribuidas así:

Auditoría Modalidad Regular PAD 2013, las observaciones 2.2.4.1; 2.4.1; 2.4.2.2; 2.4.3; 2.5.1; 2.5.2; 2.5.3; 2.8.2; una vez realizado el análisis a las acciones correctivas de acuerdo a la resolución reglamentaria No. 003 de enero 14 de 2014 de la Contraloría de Bogotá, arrojó el siguiente resultado.

**TABLA 1**

<b>Calificación Plan de Mejoramiento</b>		
<b>ANÁLISIS SEGUIMIENTO ENTIDAD</b>	<b>CUMPLIMIENTO (eficacia)(0,1,2)</b>	<b>EFFECTIVIDAD DE LA ACCIÓN (0,1,2)</b>
<b>PUNTAJE TOTAL</b>	9	8
<b>PROMEDIO</b>	1,5	1,3
<b>PONDERACIÓN</b>	40%	60%
<b>% OBTENIDO</b>	30,0	40,0
<b>CALIFICACIÓN ASIGNADA</b>	70,0	

Fuente: Equipo Auditor - Calificación plan de mejoramiento - Anexo 1.

Es importante precisar que las acciones números 2.4.2.2 “*Los castigos de cartera que se informan en la “Nota 5. Cuentas por cobrar”*” y 2.4.3 “*El no ajuste oportuno del valor de las inversiones al cierre de cada ejercicio de conformidad con las certificaciones de participación patrimonial expedida por cada empresa*”, por ser de carácter contable, y teniendo en cuenta que el alcance de la auditoría especial PAD 2014 es únicamente de contratación, continúan abiertas, por tal motivo no fueron tenidas en cuenta para la calificación reflejada en la tabla anterior.

Respecto a las observaciones 2.4.1; 2.2.4.1; 2.5.3 y 2.8.2, del análisis realizado a los registros y soportes aportados por la empresa se determina el cierre de las mismas.

Las observaciones 2.5.1 “*Por debilidades en el seguimiento, evaluación y control en la gestión de los contratos...*” y 2.5.2 “*Expedición de póliza con fecha posterior a la suscripción del contrato*”, quedan abiertas, dado que en desarrollo de la auditoría especial PAD 2014 se encontraron falencias que no permiten su cierre; respecto a la 2.5.1 la cláusula de pago fue modificada, pero no garantiza en su totalidad el seguimiento ni el

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

blindaje del proceso, por tanto, cumple parcialmente y se deja abierta; en relación a la 2.5.2, se evidenció que continúan presentándose falencias administrativas en la suscripción de garantías, por tal motivo, la observación queda abierta.

Conforme a lo anterior, se determina que el cumplimiento al plan de mejoramiento alcanza una calificación del 70% sobre un 100% de eficacia y efectividad en su manejo, como se observa en la tabla 1.

## 2.2 REVISIÓN DE LA CUENTA

Revisada la cuenta que presentó Gas Natural S.A. ESP, correspondiente al periodo comprendido de enero 1º y diciembre 31 de 2013, la empresa dio cumplimiento parcial en la forma, término y métodos establecidos por la Contraloría de Bogotá D.C. ya que se evidenció el no reporte del documento CBN-1090 y el formato CB-0905.

## 2.3. EVALUACION A LA GESTIÓN CONTRACTUAL

Gas Natural S.A. ESP cuenta con la Norma General de Contratación Externa NG.00004.GN, y con el Procedimiento General de Compras PG00013.GN, actualizados a octubre de 2012 y abril de 2013 respectivamente, los cuales contienen las normas generales y los principios que regulan los procesos de adquisición de obras, bienes y servicios requeridos para el cumplimiento de su objeto social.

En la vigencia 2013, la empresa suscribió un total de cuarenta y tres (43) contratos y para el primer semestre de 2014 se celebraron once (11), para un total de cincuenta y cuatro (54) contratos<sup>1</sup>.

El valor de cada uno de los contratos celebrados por la compañía es indeterminado pero determinable, porque se desarrollan y/o ejecutan por pedidos u órdenes de servicio y sólo para efectos de la constitución de garantías se estiman valores, por tanto, para determinar el valor real de los contratos se requiere que la relación contractual éste finalizada.

El criterio utilizado para la selección de la muestra fue por atributos, teniendo en cuenta el número de contratos suscritos en las vigencias 2013-2014 (Universo), estado del contrato (principalmente que se encuentren finalizados) y que correspondan al desarrollo del objeto social de la empresa, por tanto, de un universo de 54 contratos, se seleccionaron 24, que corresponde al 44%.

<sup>1</sup> Información Gas Natural S.A. ESP – oficio de septiembre 26 de 2014

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

**TABLA 2**  
**MUESTRA CONTRATOS VIGENCIAS 2013-2014**  
**GAS NATURAL S. A. ESP**

NUMERO CONTRATO	NOMBRE CONTRATISTA	OBJETO
411300011	GADIER SISTEMAS PROFESIONALES DE	Gestión documental, administración de archivo activo e inactivo
411300054	APPLUS NORCONTROL COLOMBIA LTDA	Supervisión de obras en redes de gas en Alta Presión
411300068	BRILLIANT DIGITAL NETWORK S.A.S	Serv publicación de contenido y digiturno pantallas digitales
411300070	CADENA S.A.	Impresión de facturas
4113000100	RAYCO LTDA RODRIGO ARISTIZABAL Y CI	Prestación del servicio para la instalación sistema SCADA
4113000107	ECA INTERVENTORIAS Y CONSULTORIAS	Inspección, certificación de instalaciones internas, inspección de incremento de consumo, montaje de medidores, (...)
4113000108	SGS COLOMBIA S.A.	Inspección, certificación de instalaciones internas, inspección de incremento de consumo, montaje de medidores, (...)
4113000109	REVISIONES TECNICAS EN GAS LIMITADA	Inspección, certificación de instalaciones internas, inspección de incremento de consumo, montaje de medidores, (...)
4113000110	SERVICONFORT COLOMBIA SAS	Inspección, certificación de instalaciones internas, inspección de incremento de consumo, montaje de medidores, (...)
4113000143	SERVICIOS POSTALES NACIONALES S.A.	Correo para cursar facturas, correspondencia u otros objetos postales destinados a los usuarios o clientes domiciliarios comerciales, industriales (...).
4113000176	RPH INGENIERIA Y CONSTRUCCION LTDA.	Red de sistemas aire acondicionado extracción suministro de aire Calima
4113000191	SIGLO COLOMBIA SAS	Plan piloto de tercerización de centros de gas
4113000201	SERVICIOS ESPECIALIZADOS DE TECNOLO	PRESCION SERVIC.D'DSLLO Y ASESORIA P/MIGRACION APLIZACIONES
4113000218	ARKETIPO IMAGEN CORPORATIVA LTDA.	Suministro e instalación de la imagen corporativa
4113000238	BSI COLOMBIA S.A.	Lectura de medidores, control de medición y asistencia técnica
4113000273	DELTEC S.A.	Toma lecturas a medidores, operaciones domiciliarias de inte
4113000274	MECM PROFESIONALES CONTRATISTAS S.A	Toma lecturas a medidores, operaciones domiciliarias de inte
4113000492	RICOH COLOMBIA S.A	Soluciones integral de impresión Colombia
4113000506	LATTICE SERVICIOS S.A	Mantenimiento de equipos de seguridad electrónica
4113000529	PROSEGUR VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRI	Vigilancia humana, gestión seguridad y protección personal en GN
4114000012	CADENA S.A.	Impresión de facturas
4114000022	FINANCREDITOS S.A.S	Prestación del servicio de casas de cobranza
4114000035	GADIER SISTEMAS PROFESIONALES DE	Servicios de gestión documental, administración de archivo a
4114000043	CONSTRUCTORA DREI LTDA	Construcción instalación descompresión estaciones servicio GN comprimido

Fuente: Listado de contratos suscritos por Gas Natural S.A.ESP, oficio del 26-09-2014

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

Evaluado el 100% de la muestra de contratación, se evidenciaron los siguientes hallazgos de carácter administrativo y uno (1) con presunta incidencia fiscal, que ameritan la implementación de acciones correctivas, relacionadas especialmente por incumplimiento de cláusulas contractuales, constitución de garantías, actas de liquidación, entre otras:

2.3.1. Hallazgo administrativo con presunta Incidencia Fiscal: Readecuación sistema aire acondicionado, contrato No.4113000176

Gas Natural S.A.E.S.P, suscribió el Contrato No.4113000176 el 22 cuyo Objeto es: *“Prestación del servicio de readecuación de los sistemas de aire acondicionado, extracción y suministro del aire acondicionado...”*, por valor de \$168.401.992 incluido IVA, con el contratista RPH INGENIERIA Y CONSTRUCCION LTDA, con plazo desde el 15 de mayo hasta el 31 de diciembre de 2013. Es importante señalar que la empresa adelantó obras de Reforzamiento Estructural en el edificio Calimas ubicado en la Calle 71 A No. 53-38 de la ciudad de Bogotá (no siendo de su propiedad, sino el actual arrendatario de las instalaciones, es decir, en un bien inmueble ajeno), según consta en el contrato de arrendamiento suscrito el 16 de diciembre de 2001, con Coca Cola de Colombia S. A.; Con ocasión a la realización de la obra, fue necesario hacer readecuación de los sistemas de aire acondicionado en el inmueble en mención, que expresa: *“La readecuación de los sistemas de aire acondicionado en Calimas, se originó por las redistribuciones de áreas por el refuerzo estructural del edificio y las viene adelantando RPH ingeniería.”*

Conforme a lo anterior, este Ente de Control, considera que esta actividad desarrollada por la administración Gas Natural S.A. ESP, se tipifica como una gestión fiscal antieconómica, dado que, dispuso de recursos públicos en su porcentaje de participación para adelantar tales obras, olvidando que el inmueble esta en calidad de arrendamiento, adecuaciones que le corresponde ejecutar al propietario del bien, quien debería, en su momento asumir tales costos, situación que generó un presunto daño patrimonial debido a que la inversión está beneficiando al predio.

Por lo anterior, se configura un presunto detrimento al erario público, calculado en treinta y dos millones ciento catorce mil doscientos sesenta pesos (\$32.114.260), teniendo en cuenta la participación accionaria del Distrito Capital por medio de EEB S.A ESP en Gas Natural S.A. ESP es de 19.07%, hecho que, se tipifica dentro de lo descrito en el artículo 3º de la ley 610 de 2000 que se refiere al trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las Contralorías, en asocio con lo descrito en el artículo 6º de la misma norma sobre el daño patrimonial al Estado ; Así como el artículo 34 de la Ley 734 de 2002, Código Único Disciplinario.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Así mismo, sobre el particular el artículo 209 de la Constitución Política indica: *“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de: “Moralidad, eficacia, economía...”* en concordancia con lo previsto sobre la moralidad administrativa para la guarda y custodia de los dineros públicos en su porcentaje de participación.

Analizada la respuesta radicada por Gas Natural S.A. ESP., la observación se mantiene, como hallazgo por cuanto los argumentos expuestos por la compañía no desvirtúan el hecho de utilizar recursos públicos, en su porcentaje de participación en obras de adecuación en un predio que no es propiedad de la empresa.

### 2.3.2. Hallazgo administrativo: Falta requisitos en la propuesta de adjudicación

Respecto de los Contratos números 4113000011 de 2012; 4113000068, 4113000070, 4113000201, 4113000218, 4113000492, 4113000506 de 2013 y Contrato No.4114000035 de 2014; Contratos números 4113000054, 4113000100, 4113000107, 4113000108, 4113000109, 4113000176, 4113000191 de 2013 y 4114000043 de 2014; Contratos números 4113000110, 4113000143, 4113000238, 4113000273, 4113000274, 4113000529 de 2013 y 4114000012, 4114000022 de 2014.

Del análisis efectuado a los contratos relacionados anteriormente, se estableció que la administración elabora las propuestas de adjudicación para todas las modalidades de contratos, pero no se registran las firmas de quienes las crean y aprueban, que certifique lo que en el documento se expresa.

Hecho que evidencia la no realización de un análisis adecuado para adoptar decisiones que aseguren el cumplimiento de requisitos indispensables en el proceso precontractual, previendo riesgos futuros.

En consecuencia, se observa que la administración no actúa de forma planeada, siendo reiterada esta práctica, evidenciando falta de estrategias de gestión en la actividad contractual, observando debilidades de carácter administrativo.

Conforme lo anterior, es imperativo que la normatividad interna, deba concretar los procedimientos y estimular las buenas prácticas, con el fin de que esta actividad sea más eficiente y eficaz, asegurando una correcta evaluación de la gestión en materia de contratación orientada a satisfacer la necesidad que la origina y el interés general que la motiva.

Evaluada la respuesta, la misma se acepta de forma parcial, dado que la compañía adjunta el soporte de adjudicación de cada contrato, en donde se describen las fechas de aprobación, aspecto que se verificó en el anexo 4 remitido; sin embargo, tales documentos no registran la firma de los responsables de su autorización, situación por la cual se configura como hallazgo administrativo.

### 2.3.3. Hallazgo administrativo: Cobertura parcial de las garantías

Según el estudio realizado a los Contratos números 4113000070, 4113000218, 4113000492, 4113000273, 4113000238, 4113000274, 4114000022, 4113000107, 4113000108, 4113000109, se evidencio lo siguiente:

El contrato No.4113000070, firmado el 12 de agosto de 2013, inicia su ejecución el 1 de enero de 2013 y la póliza se expidió el 3 de septiembre de 2013, es decir, 8 meses después de iniciada la ejecución contractual, además de esto, con un cubrimiento de la garantía a partir del 1 de agosto de 2013, lo que indica que el contrato queda sin cubrimiento durante 7 meses, según se observa en las fechas relacionadas; este Ente de Control no entiende porque la ejecución se inicia 8 meses antes de ser suscrito el documento contractual.

Respecto del Contrato No.4113000218 celebrado el 30 de julio de 2013, con un plazo de ejecución desde el 16 de julio de 2013 hasta el 28 febrero de 2014, se observa que la póliza se expide el 5 de septiembre de 2013, con una vigencia desde el 24 de agosto de 2013, es evidente las inconsistencias en la constitución de estas garantías, lo que acarreo que el contrato no estuviera amparado por las garantías durante 38 días, sin desconocer que el mismo inicio 15 días antes de haberse suscrito el documento entre las partes.

Contrato No.4113000492 suscrito el 13 de noviembre de 2013, se inicio el 1 de diciembre de 2013 hasta el 30 el noviembre de 2018, se observa que la póliza se expidió el 24 de enero de 2014, con vigencia desde el 10 de enero de 2014, es decir, el contrato no tuvo garantía por 54 días lo que evidencia incoherencia en la constitución de las garantías frente a la fecha de inicio y ejecución del contrato.

En relación al contrato No.4113000273 firmado el 1 de agosto de 2013, las garantías fueron expedidas el 12 de septiembre de 2013, se evidencia que el mismo se ejecutó sin los amparos por un periodo de 41 días.

Contrato 4113000238 suscrito el 1 de agosto de 2013, la garantía se expidió el 17 de septiembre de 2013, por tanto el contrato, no tuvo cobertura por el término de 46 días.

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

Contrato No.4113000274 celebrado el 1 de agosto de 2013, la póliza se expidió el 30 de septiembre de 2013, es decir 59 días después.

Contrato No.4114000022 firmado el 1 de abril de 2014, sus garantías fueron expedidas el 14 de abril de 2014, dejando sin cubrimiento al contrato por un término de 13 días.

Contrato No.4113000107 suscrito el 22 de marzo de 2013 con plazo de ejecución desde el 1 de julio hasta el 31 de diciembre de 2013, se expidió la póliza el 9 de septiembre de 2013 con vigencia desde el 1 de julio hasta el 31 de diciembre de 2013, es decir, el contrato estuvo sin garantía 2 meses.

Contrato No.4113000108 firmado el 22 de marzo de 2013, con plazo de ejecución a partir del 1 de julio hasta el 31 de diciembre de 2013, las garantías fueron expedidas el 29 de agosto de 2013, quedando sin cubrimiento desde el 1º de julio hasta el 29 de agosto de 2013, es decir, por un término de 2 meses.

El Contrato No.4113000109 suscrito el 18 de octubre de 2013 con el plazo desde el 18 de octubre hasta el 31 de diciembre de 2013, se constituyó la póliza el 7 de noviembre de 2013 con cubrimiento del 18 de octubre de 2013 hasta el 31 de marzo de 2014, es decir que el contrato no tuvo amparo durante 23 días.

Conforme a lo anterior, son evidentes las inconsistencias en la fecha de expedición de las pólizas respecto a la suscripción de los contratos; el contratista constituye la póliza tiempo después del inicio de ejecución del servicio, riesgos que deben ser cubiertos desde la firma del contrato hasta la entrega final y aún más allá; es de anotar que el contratista debe responder por defectos, fallas o incumplimientos que se puedan presentar, en aras de proteger patrimonialmente los recursos de la compañía.

En este orden de ideas, se puede ver afectada la gestión contractual al interior de la compañía, al suscribir contratos sin exigir la constitución de las garantías en forma oportuna, a pesar de establecer en los contratos una cláusula de perfeccionamiento que expresa: *“El presente contrato se entiende perfeccionado con el lleno de los siguientes requisitos: 1.- La firma del presente contrato por las partes. 2.- La presentación de las garantías establecidas en el contrato debidamente aprobadas por el contratante.”*; es decir que a la firma de los documentos contractuales, ya se debe contar con las pólizas exigidas, aspecto que no ocurre en el proceso contractual, situación que es un riesgo para la empresa, toda vez que puede estar expuesta a perjuicios ocasionados ya sea por deficiencias técnicas o por vicios que surjan con posterioridad a la terminación de los contratos.

Conforme a lo anterior, es imperativo que la empresa estimule las buenas prácticas con el fin de que la gestión contractual a nivel general, sea eficaz y eficiente.

Una vez analizada la respuesta dada por la compañía, no se acepta la misma, toda vez que, uno de los requisitos de perfeccionamiento es la presentación de las pólizas debidamente aprobadas, luego, las mismas se deben constituir a partir de la firma del contrato; situación por la cual el hallazgo administrativo se mantiene.

Igualmente, se observa, que la administración aceptó el concepto relacionado con el perfeccionamiento de los contratos y se compromete a implementar las acciones de mejora necesarias para subsanar la debilidad formulada.

#### 2.3.4. Hallazgo administrativo: Falta aprobación de las garantías

Según el estudio realizado a los Contratos números 4113000011 de 2012; 4113000068, 4113000070, 4113000201, 4113000218, 4113000492, 4113000506 de 2013 y Contrato No.4114000035 de 2014; Contratos números 4113000054, 4113000100, 4113000107, 4113000108, 4113000109, 4113000176, 4113000191 de 2013 y Contrato No.4114000043 de 2014; Contratos números 4113000143, 4113000238, 4113000273, 4113000274, 4113000529 de 2013 y Contrato No.4114000022 de 2014;

Se evidenció que la administración Gas Natural S.A. E.S.P, no efectúa la aprobación de las garantías constituidas por el contratista en las diferentes tipologías de contratos, puesto que en los documentos contractuales, así como en sus anexos, se exige de manera expresa tal aprobación, incumpliendo con este requisito estipulado en las cláusulas de los contratos mencionados.

Circunstancias que denotan falta de gestión en la actividad contractual, toda vez que se está desconociendo lo establecido expresamente en los contratos y sus anexos, como la verificación y aprobación de las garantías otorgadas por los contratistas para el perfeccionamiento de los contratos.

Se observa en consecuencia, que la administración no actúa, ni verifica conforme a sus parámetros establecidos incurriendo en esta práctica, lo que evidencia falta de gestión y debilidades en la etapa contractual.

Analizados los argumentos presentados por la administración, no se acepta la respuesta, dado que no se evidencia en el anexo No.6 el registro de aprobación en cumplimiento de esta actividad, que se constituyan las pólizas no implica que estén debidamente

aprobadas por el responsable encargado del proceso; situación por la cual el hallazgo administrativo se mantiene.

### 2.3.5. Hallazgo administrativo: Falta modificación del valor de garantías en OTROSI

El Contrato No.4113000238 de 2013 se firmo por valor de \$887.489.858, y según acta de liquidación de julio 31 de 2014, terminó con un valor final de \$3.273.400.192, observando que las garantías del contrato inicial, como las del otrosí No.1, mantienen el valor inicial.

De igual forma, el Contrato No.4113000274, suscrito por \$887.489.858, y de acuerdo con el acta de liquidación de julio 31 de 2014, la relación contractual finalizó con un valor de \$2.279.363.088, evidenciando que las garantías del contrato, como las del otrosí No.1, continúan con el valor inicialmente asegurado.

El no actualizar los valores en la constitución de las garantías genera riesgos para la empresa, dado que, en caso de una terminación unilateral, anticipada o por un incumplimiento del contratista, la aseguradora cubriría únicamente el valor inicial por el cual se generó la garantía.

Igual situación se presentó en los contratos números, 4113000273, 4113000068, OTROSI No.1; 4113000070, 4113000011, 4113000107, OTROSI No.2; 4113000108, 4113000109, 4113000143, OTROSI No.3. presentando un incumplimiento a lo pactado, respecto a la modificación del valor de las garantías, por cuanto al momento de actualizar la vigencia de las mismas, no se toma el nuevo valor de la ampliación, producto de las modificaciones efectuadas mediante los OTROSI, limitándose exclusivamente a las prorrogas y/o plazos de los contratos, mas no al valor.

El no evaluar riesgos a que puede estar expuesta la compañía frente a daños eventuales o perjuicios ocasionados, bien sea por deficiencias técnicas o por vicios que surjan con posterioridad a la terminación de los contratos, derivados de una mala calidad, deficiencia técnica o incumplimiento del contratista, no se están salvaguardando los intereses económicos de la empresa.

Situación que vislumbra la inobservancia de los principios descritos en el artículo 209 de la Constitución Política y con lo estipulado en el artículo 1602 del Código Civil Colombiano que describe “*Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes (...)*” considerando que el contrato es fuente esencial de las obligaciones, a tal punto que su ejecución está sometida a la buena fe conforme lo advierte el artículo 1603 de la misma norma en cita que describe: “*EJECUCION DE BUENA FE. Los contratos deben*

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

*ejecutarse de buena fe, y por consiguiente obligan no solo a lo que en ellos se expresa, sino a todas las cosas que emanan precisamente de la naturaleza de la obligación, o que por ley pertenecen a ella”.*

Evaluada la respuesta dada por la empresa, donde manifiesta que: “(...) la compañía ha verificado que si bien para cada uno de los contratos revisados no se actualizaron los valores de las coberturas pactadas, práctica que hacia futuro se corregirá(...)”, lo que ratifica la observación, por tanto se configura como hallazgo administrativo.

#### 2.3.6. Hallazgo administrativo: OTROSI sin firmas y fechas

El contrato número 4113000110 no cuenta con fecha de suscripción, lo que implica incumplimiento de requisitos de formalización contractual, evidenciando debilidades en el control y verificación de los documentos por parte de la dependencia responsable.

En virtud de lo expuesto se concluye, que la administración, no actúa de forma organizada, evidenciando falta de gestión en la actividad contractual y falencias de carácter administrativo, la ausencia de este requisito conlleva a determinar que el documento carece de validez para efectos de reclamaciones ante el incumplimiento de las partes.

Evaluada la respuesta y verificado el contrato 4113000110 se establece que el mismo carece de fecha de suscripción.

Respecto otrosí No.2 4113000107, OTROSI No.02; 4113000108 OTROSI No.3 y 4113000109 OTROSI No.03, la empresa anexa los documentos donde se puede observar las firmas de las partes y la fecha de suscripción. Teniendo en cuenta que la empresa subsanó lo observado, se retira la misma en lo que respecta a este punto.

Es importante precisar que en los documentos soportes entregados inicialmente por la empresa y que fueron objeto de evaluación, carecían de las firmas y fecha de suscripción.

#### 2.3.7. Hallazgo administrativo: Suscripción OTROSI fuera de término

El contrato No.4114000043 de 2014, con plazo desde el 12 de mayo hasta el 30 de septiembre de 2014, y mediante OTROSI firmado el 1 de octubre de 2014 modificando la vigencia del contrato hasta el 30 de diciembre de 2014, situación que conlleva a que el documento modificador carezca de validez, al ser suscrito por fuera de termino de ejecución contractual.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Circunstancia que deja ver la falta de control por parte del área encargada del seguimiento al contrato, al no efectuar las modificaciones a los documentos contractuales dentro del término de vigencia pactado.

De acuerdo a lo anterior, es importante que la compañía tenga en cuenta el desarrollo contractual, así como el cumplimiento de las obligaciones y términos fijados por las partes, con el fin de que la actividad contractual sea más eficiente y eficaz, asegurando una correcta evaluación de la gestión en esta materia.

No se acepta el argumento expuesto por la empresa, dado que se modificó la vigencia del contrato cuando ya se había terminado el plazo de duración de la relación contractual. Además el parágrafo primero de la cláusula sexta estipula que *“No obstante lo aquí pactado, el presente contrato podrá ser prorrogado antes de su vencimiento previo acuerdo expreso y escrito entre las partes y por el tiempo que acuerden las mismas (...).”* Conforme a lo anterior la observación se mantiene, configurándose como hallazgo administrativo.

#### 2.3.8. Hallazgo administrativo: Prórroga injustificada

Del estudio efectuado al Contrato No.4113000191 de 2013, el cual tiene por objeto: *“Actividades constitutivas objeto del servicio en atención a centros de gas en los ámbitos de colaboración comercial y atención al cliente en el programa piloto que se realizará en el centro de gas ubicado en Bulevar Niza”*, se evidencia en la Cláusula Séptima, Parágrafo 7.1, lo siguiente: *“El contrato entrara en vigor desde el 1 de agosto de 2013 y tendrá una vigencia hasta el 30 de julio de 2014. Finalizado dicho plazo, el contrato no podrá ser prorrogado”*, contrario a lo expresado, el día 1 de julio de 2014 se firma el OTROSI No.1 donde se amplía la vigencia hasta el 31 de agosto de 2014, incumpliendo con lo descrito en la cláusula citada.

Al estar estipulado en el contrato la prohibición de prórroga, este Ente de Control, observa que la administración no actúa de forma organizada, pasando por alto sus propios condicionamientos, lo que muestra falta de gestión en la actividad contractual, observando falencias de carácter administrativo.

Valorada la respuesta, la observación se mantiene como hallazgo, por cuanto en el otro si no se modificó la cláusula que no permitía la prórroga, se amplía el plazo del contrato sin tener en cuenta lo allí estipulado.

### 2.3.9. Hallazgo administrativo: Liquidación extemporánea de contratos:

El contrato No.4113000070 firmado el 12 de agosto de 2013 y el contrato No.4114000012 suscrito el 21 de febrero de 2014, de su evaluación se observó que la compañía no elabora un acta de liquidación individual para cada uno, sino que realiza el documento de manera general para varios contratos que ejecuta un mismo contratista, olvidando que cada documento contractual es un acto jurídico independiente, por ende, debe contar con sus respectivos soportes individuales y no generalizar el procedimiento.

De la situación descrita, se evidencia de una parte, el incumplimiento del contrato, teniendo en cuenta que la Cláusula Décimo Séptima, Liquidación, expresa: *“Cumplido el contrato se elaborara un acta de liquidación, la cual será suscrita por el contratista y por el contratante y por el supervisor del contrato y en ella se dejara constancia de que el servicio contratado se prestó a satisfacción, indicando así mismo el saldo que se le adeuda al contratista. La liquidación del contrato se hará dentro de los 30 días calendario siguientes a la terminación del contrato”*

Así mismo en la Cláusula Séptima Parágrafo 6 del Contrato - Liquidación de los Servicios se estipula: *“Dentro del mes siguiente a la terminación de los servicios las partes deberán suscribir un acta de liquidación final de los mismos, en la que se dejara constancia de las conciliaciones necesarias para el pago de las sumas que se adeuden, se consignara la devolución a él contratante de materiales, documentos tales como actas facturas, listados de clientes, archivos en medio magnético, programas y desarrollos realizados y demás que hayan sido entregados a el contratista para el cumplimiento de los servicios convenidos. Con la suscripción del acta las partes se declaran legalmente a paz y salvo por todo lo relacionado con los servicios”.*

Conforme a lo anterior, es preciso señalar, que el contrato No.4113000070 se terminó en diciembre 31 de 2013 y se liquidó en septiembre 2 de 2014, es decir, 8 meses después, contrario a lo estipulado en las cláusulas citadas que señalan un término prudencial para liquidar el acuerdo pactado y la finalización de los servicios prestados.

Respecto del contrato No.4114000012, se terminó el 30 de junio de 2014, y el acta de liquidación se firmó el 2 de septiembre de 2014, es decir, 60 días después de finalizada la relación contractual, contrario a lo estipulado en la clausula Decima Octava del mismo.

De otra parte, es oportuno mencionar que el valor final del contrato debe aparecer registrado en el acta de liquidación, dado que es la cifra real ejecutada con ocasión al desarrollo del mismo, al sumar dos o más contratos, no se tiene certeza del valor ejecutado de cada uno, toda vez que son actos jurídicos diferentes e independientes.

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

De la evaluación adelantada, se evidencia una gestión ineficaz e ineficiente en el cumplimiento de las condiciones descritas en las cláusulas contractuales pactadas, a pesar de definir un procedimiento a seguir a la finalización de los contratos y terminación de los servicios, la compañía omite lo estipulado en el documento contractual.

El no actuar conforme se establece en los contratos, genera falta de gestión en esta actividad, observando debilidades en el cumplimiento de las cláusulas pactadas en los documentos contractuales.

Revisada la respuesta, la observación se configura como hallazgo, ya que cada acto contractual es individual, así se trate del mismo contratista, y liquidar objetos contractuales diferentes en un solo documento, hace que no se pueda evidenciar cual fue el valor final de cada una de las relaciones contractuales.

#### 2.3.10. Hallazgo Administrativo: Incumplimiento cláusula liquidación de contratos

Respecto a los contratos números 4113000238 y 4113000274 de 2013, se observa que, se elaboró el acta de liquidación, pero el contratante no la firmó, desconociendo lo consagrado en la Cláusula antes descrita.

Los hechos enunciados demuestran falta de gestión por parte de la compañía Gas Natural S.A. ESP, advirtiendo que la misma no le da aplicación a lo que estipulado en los documentos contractuales, evidenciando debilidades administrativas por la omisión de estos procedimientos.

En consecuencia, se estaría ante un riesgo, por cuanto al no finiquitar la relación contractual, ésta quedaría expuesta a posteriores reclamaciones por parte del contratista, ya que este documento representa el paz y salvo por el cumplimiento de las obligaciones contractuales.

Respecto al contrato 4113000143, la empresa en su respuesta anexa el documento otro si No. 4 donde se prorroga el tiempo de ejecución del mismo, documento que inicialmente no fue suministrado al equipo auditor, por tanto, no fue objeto de evaluación.

En cuanto a los contratos 4113000238 y 4113000274 de 2013 la observación se configura como hallazgo, puesto que las actas de liquidación adjuntadas por la empresa en su respuesta, no cuentan con la firma del contratante, solo aparecen las firmas del contratista y del administrador del contrato, incumpliendo con lo estipulado en la cláusula décimo octava de los contratos.

### 2.3.11. Observación Administrativa: Facultades para contratar del representa legal (Retirada)

Valoración de la Respuesta: Gas Natural S.A. ESP allega en su respuesta el documento Acta No. 354 de la Junta Extraordinaria de Socios de la sociedad Prosegur Vigilancia y Seguridad Privada celebrada el 8 de julio de 2013, celebrada el 30 de julio de 2012, mediante la cual se faculta al representante legal para suscribir el contrato, por tanto, al subsanarse lo observado, la misma es retirada.

### 2.3.12. Hallazgo Administrativo: Incumplimiento publicación contratación en el SECOP

La compañía Gas Natural S.A. E.S.P., a la fecha no ha dado cumplimiento a lo exigido en la Circular Externa No.1 del 21 de junio de 2013, dirigida a entidades que contratan con recursos públicos. El citado documento establece que: *“Las entidades que contratan con cargo a recursos públicos están obligadas a publicar oportunamente su actividad contractual en el SECOP (Sistema Electrónico para la Contratación Pública), sin que sea relevante para la exigencia de esta obligación su régimen jurídico, naturaleza de público o privado o la pertenencia a una u otra rama del poder público. Las instituciones que ejecutan recursos públicos sin ser entidades del Estado están obligadas a publicar en el SECOP su actividad contractual que se ejecute con cargo a recursos públicos”,* así mismo, estipula que *“Las entidades que contraten de acuerdo con regímenes especiales deben publicar la actividad contractual en el SECOP utilizando la clasificación “régimen especial””.*

Mediante oficio No.210200-GN-06 del 9 de octubre de 2014, se solicitó a la empresa certificar el reporte de su actividad contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública-SECOP, ante lo cual la entidad según oficio No.10150800-161-14 del 14 de octubre de 2014, contestó: *“1. Gas Natural S.A.E.S.P., en su calidad de entidad de servicios públicos de carácter privado, no es una entidad del Estado. 2. Que el régimen de contratación de la Sociedad Gas Natural S.A.E.S.P., se rige por el derecho privado tal y como lo establece expresamente la ley especial 142 de 1994, la cual regula la prestación del servicio público de gas natural. Y 3. Que la compañía no ejecuta ni contrata con recurso público, si bien existe una participación de naturaleza pública dentro del capital social de la compañía, ésta se limita a la participación accionaria de la Empresa de Energía de Bogotá S.A.E.S.P., la cual resulta ser titular del 25% del capital social de la empresa. Agrego así mismo, que: “Gas Natural S.A.E.S.P., no cumple ninguno de los supuestos de los sujetos obligados a publicar su actividad contractual en el SECOP por cuanto no ejecuta recurso público, ni realiza actividad contractual con cargo a recursos públicos...”* Circunstancia por la que, se determinó que Gas Natural S.A.E.S.P., no le está dando cumplimiento a lo allí establecido y exigido.

En consecuencia, se observa que la administración no actúa conforme a las directrices dadas por Colombia Compra Eficiente, generando un incumplimiento a lo exigido para una entidad conforme a su naturaleza, observando debilidades en la actividad contractual.

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

La observación se mantiene y se configura como hallazgo administrativo, teniendo en cuenta que el literal c) del artículo 3 de la ley 1150 de 2011 establece que el SECOP “contará con la información oficial de la contratación realizada con dineros públicos”. Por tal motivo, las Entidades que no se encuentran sometidas al régimen de contratación estatal pero que contratan utilizando dineros públicos, deben publicar de conformidad con la herramienta del SECOP y el artículo 223 del Decreto ley 019 de 2012, todos los contratos, las adiciones, prórrogas, modificaciones o suspensiones, cesiones y todos los demás documentos relacionados con la actividad contractual, siempre y cuando utilice dineros públicos.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

### 3. ANEXO.

#### “CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE HALLAZGOS”

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN
<b>1. ADMINISTRATIVAS</b>	11	N.A	2.3.1; 2.3.2; 2.3.3; 2.3.4; 2.3.5; 2.3.6; 2.3.7; 2.3.8; 2.3.9; 2.3.10; 2.3.12.
<b>2. DISCIPLINARIAS</b>	N.A	N.A	
<b>3. PENALES</b>	N.A	N.A	
<b>4. FISCALES</b>	1		
➤ <b>Contratación -</b>	1	\$32.114.260	2.3.1
<b>TOTALES (1,2 y 4)</b>	11	\$32.114.260	

N.A: No aplica.