

85111

Bogotá, D.C.,

Doctora

NATASHA AVENDAÑO GARCIA

Superintendente

Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios-SSPD

Bogotá, D.C.

Contraloría General de la República :: SGD 30-11-2018 16:22
Al Contestar Cite Este No.: 2018EE0147037 Fol:1 Anex:1 FA:1
ORIGEN 85111-DESPACHO DEL CONTRALOR DELEGADO PARA EL SECTOR DE
INFRAESTRUCTURA FÍSICA Y TELECOMUNICACIONES, COMERCIO EXTERIOR Y
DESTINO NATASHA AVENDAÑO GARCIA
ASUNTO REMISIÓN INFORME FINAL DE AUDITORIA FINANCIERA A LA SUPERPÚBLICOS, VIGENCIA
OBS ROSA DÍAZ DE ARRIETA

2018EE0147037



Asunto: Informe Final de Auditoría Financiera a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios-SSPD, vigencia 2017

Respetada doctora Natasha:

Finalizado el proceso auditor adelantado a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios-SSPD para la vigencia 2017, de manera atenta hago entrega en copia dura del Informe Final de Auditoría CGR-CDSIFTCEDR- No. 068, debidamente firmado.

La entidad debe ajustar el Plan de Mejoramiento con las acciones y actividades que se implementarán, las cuales deberán responder a cada una de las debilidades detectadas y comunicadas en este informe, el cronograma para su implementación y los responsables de su desarrollo. Este Plan debe ser reportado al Sistema de Rendición de Cuentas e Informes – (SIRECI) en el término de quince (15) días hábiles posteriores al recibo del informe, de igual manera, deberá rendirse los avances del mismo.

Cordial saludo,

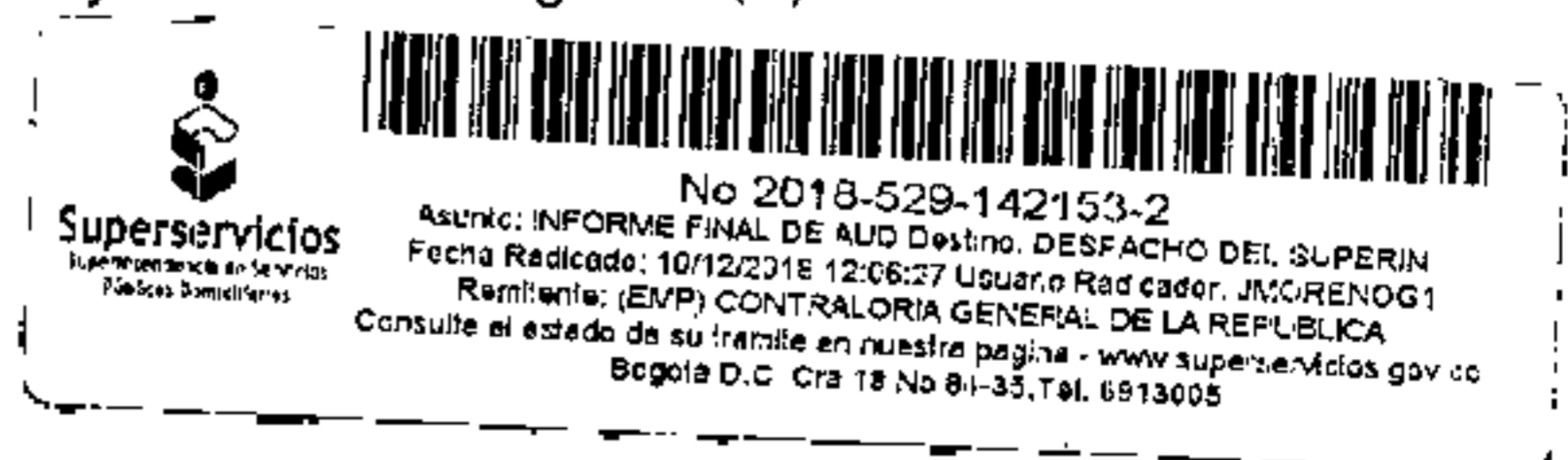

SEBASTIAN MONTOYA MEJIA

Contralor Delegado Sector Infraestructura Física y Telecomunicaciones,
Comercio Exterior y Desarrollo Regional (E)

Anexo: Un (1) informe con 29 folios

Proyectó: Gloria Rodríguez R. *GLR*
Revisó: Rosa Díaz de Arrieta *RDA*
Aprobó: Diego Alberto Ospina Guzmán *DA*

TRD 85111-077-162 Informe Final de Auditoría



317



INFORME DE AUDITORÍA INDEPENDIENTE

AUDITORIA FINANCIERA SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS-SSPD 2017

**CGR-CDSIFTCEDR 068
Noviembre de 2018**



Contralor General de la República

Carlos Felipe Córdoba Larrarte

Vice contralor (E)

Ricardo Rodríguez Yee

Contralor Delegado para el Sector
Infraestructura Física y Telecomunicaciones,
Comercio Exterior y Desarrollo Regional (E)

Sebastián Montoya Mejía

Director de Vigilancia Fiscal

Diego Alberto Ospina Guzmán

Directora de Estudios Sectoriales

Martha Marlene Sosa Hernández

Coordinadora de Gestión

Rosa Concepción Díaz de Arrieta

Líder de Auditoría

Gloria B. Rodríguez Rodríguez.

Equipo de auditores:

Claudia Marcela Abello Ávila.
Lida E. Díaz Rojas.
Claudia Liliam Hernández P.
Irma Peñaranda Salas.
Concepción Y. Rodríguez V.
José Fernando Ramírez.

Apoyo

Ana María Cuayal Muñoz –
Asesora de Gestión



TABLA DE CONTENIDO

	Página
1. CARTA DE CONCLUSIONES.....	4
1.1 OPINIÓN SOBRE LOS ESTADOS FINANCIEROS NEGATIVA.....	7
1.2 OPINIÓN SOBRE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTAL. CON SALVEDADES.....	9
1.3 EVALUACIÓN DE LAS RESERVAS PRESUPUESTALES.....	10
1.4 CONCEPTO SOBRE CONTROL INTERNO FINANCIERO.....	10
1.5 EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO.....	10
1.6 PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA REVISION DE LA CUENTA.....	11
2. HALLAZGOS FINANCIEROS Y PRESUPUESTALES.....	13
2.1 MACROPROCESO GESTIÓN FINANCIERA Y CONTABLE.....	13
2.2 MACROPROCESO GESTIÓN PRESUPUESTAL, CONTRACTUAL Y DEL GASTO.....	24
3. ANEXOS: ESTADOS CONTABLES.....	54



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

1. CARTA DE CONCLUSIONES



Bogotá. D.C.,

Doctora

NATASHA AVENDAÑO GARCIA

Superintendente

Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios-SSPD

Bogotá, D.C.

La Contraloría General de la República, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, y de conformidad con lo estipulado en la Resolución Orgánica N°0012 del 24 de marzo de 2017, practicó Auditoría Financiera al Balance General a 31 de diciembre de 2017 y el Estado de Resultados por el año terminado en esa fecha, presentados por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Dichos estados contables fueron auditados y comparados con los del año anterior.

Las principales políticas contables aplicadas por la SSPD, en la preparación de los estados financieros se detallan a continuación:

La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios registrará y revelará los hechos económicos con sujeción a las normas sustantivas y procedimentales del Régimen de Contabilidad Pública-RCP adoptado por la Contaduría General de la Nación, mediante resolución 354 de 2007, el Manual de Procesos y Procedimientos de la entidad y adoptará políticas internas de acuerdo con el objeto social de la SSPD, para garantizar la sostenibilidad y permanencia de un sistema contable que produzca información razonable y oportuna para las Entidades de control y facilite la toma de decisiones por parte de la administración.

La entidad aplica el Plan General de Contabilidad Pública conformado por el marco conceptual y la estructura y descripciones de las clases. El manual de Procedimientos por su parte, lo conforma el catálogo de cuentas, los procedimientos e instructivos contables. En cuanto a la Doctrina Contable Pública corresponde a los conceptos de carácter vinculante emitidos por la Contaduría General de la Nación.

Es responsabilidad de la administración de la SSPD, la preparación y presentación fiel de los Estados Financieros de conformidad con la Resolución 354 de 2007, Régimen de Contabilidad Pública que está conformado por el Plan General de Contabilidad Pública, el Manual de Procedimientos y la Doctrina Contable Pública, así como de las demás resoluciones aplicables emitidas por la Contaduría General de la Nación. Igualmente, la entidad es responsable de la preparación y presentación de los estados financieros y cifras presupuestales, de conformidad



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

con la normatividad aplicable, y del control interno establecido por la Dirección para permitir que toda la información reportada a la CGR se encuentre libre de incorrección material debida a fraude o error.

La responsabilidad de la Contraloría General de la República consiste en producir un informe que contenga una opinión, sobre si los estados financieros están preparados, en todos los aspectos significativos, de conformidad con el marco de información financiera y si se encuentran libres de errores materiales, ya sea por fraude o error, un concepto sobre la evaluación del sistema de control interno financiero, una opinión sobre la ejecución presupuestal de la vigencia auditada y un pronunciamiento frente al fenecimiento de la cuenta rendida.

La auditoría se llevó a cabo de conformidad con las Normas Internacionales de Entidades Fiscalizadoras Superiores ISSAI, con arreglo a las Normas Internacionales de Auditoría, lo que significa la plena conformidad con todas las NIA aplicables y, en su caso, con las orientaciones suplementarias facilitadas en las Notas de Práctica para las NIA emitidas por la INTOSAI. Adicionalmente, se aplicaron la Guía de Principios, fundamentos y aspectos generales para las auditorías en la CGR y la Guía de Auditoría Financiera contenidas en la Resolución Reglamentaria Orgánica N°012 de 2017.

Dichas normas exigen que la CGR cumpla con los requerimientos de ética, así como que se planifique y ejecute la auditoría con el fin de obtener una seguridad razonable sobre si los estados financieros y cifras presupuestales están libres de incorrección material.

La auditoría incluye la ejecución de procedimientos para obtener evidencia de auditoría sobre cifras presentadas y las revelaciones contenidas en los Estados Financieros e informes de ejecución presupuestal. Los procedimientos de auditoría seleccionados dependen del criterio profesional del auditor, e incluyen la valoración de los riesgos de incorrección material en las cifras financieras y presupuestales, debido a fraude o error.

En la evaluación del riesgo, la CGR tiene en cuenta el control interno para la preparación y presentación de la información, con el fin de diseñar procedimientos de auditoría que sean apropiados a las circunstancias.

Esta auditoría también incluyó la evaluación de la adecuación de las políticas contables aplicadas y de la razonabilidad de las estimaciones contables realizadas por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, así como la evaluación de la presentación global de los estados financieros y cifras presupuestales.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Consideramos que la evidencia de auditoría que hemos obtenido es suficiente, apropiada y proporciona una base razonable para expresar: la opinión contable y presupuestal, concepto sobre el control interno financiero y feneamiento de la cuenta rendida.

Durante el proceso auditor no se presentaron limitaciones en la oportunidad, calidad y consistencia de la información que incidieran en el trabajo realizado.

Las observaciones se dieron a conocer oportunamente a la Entidad dentro del desarrollo de la auditoría, las respuestas de la administración fueron analizadas y se incorporaron en el informe, lo que se consideró pertinente.

1.1 OPINIÓN SOBRE LOS ESTADOS FINANCIEROS NEGATIVA

En opinión de la CGR, debido a la importancia de los hechos descritos en el párrafo de "Fundamento de la opinión Negativa o Adversa", los Estados Financieros consolidados no presentan la situación financiera de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios a 31 de diciembre de 2017, ni de sus resultados correspondientes al ejercicio terminado en dicha fecha, de conformidad con el marco de información financiera aplicable.

Fundamento de la opinión

En el ejercicio auditor realizado a los Estados Financieros de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, con corte a diciembre 31 de 2017, se evidenció que:

- La SSPD dejó de calcular la contribución especial a 513 empresas prestadoras de servicios públicos, a pesar de contar con la información financiera de vigencias anteriores, con la cual podría haber realizado el cálculo y cobro del gravamen, por valor de \$5.424,1 millones, lo que genera subestimación de la cuenta 411061 – Contribuciones y un posible detrimento patrimonial por el mismo monto.
- Se presenta sobreestimación en la cuenta 140160 Contribuciones por valor de \$1.353,2 millones correspondiente a cartera pendiente por depurar de deudas incobrables.
- Al finalizar la vigencia 2017 se efectuó inventario físico al 84% de bienes de la entidad quedando un 16% del total de Propiedad, Planta y Equipo sin verificación, lo que genera incertidumbre sobre la consistencia de \$2.531,3 millones del saldo del rubro frente a su existencia física.
- Se subestimó la cuenta 2710-Provisión para Contingencias y la cuenta 5314- Gastos Provisión Contingencias en \$39.233,9 millones de procesos.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

que cuentan con fallo desfavorable en e-KOGUI sin registro en el Pasivo de la SSSPD y por causar provisión en la contabilidad sin el registro en este sistema, hechos que no atienden la política operacional para la valoración de pasivos contingentes- procesos judiciales adoptado por Resolución No. SSPD-20161300069005 del 28 de diciembre de 2016.

- No efectuó un debido reconocimiento de los créditos judiciales en la contabilidad ni en el presupuesto para el pago de sentencias y conciliaciones, al causar pasivos por créditos judiciales a 31 de diciembre de 2017 sólo por \$4.494,6 millones mientras se programaron recursos por valor de \$21.638,8 millones; lo que subestima los pasivos a corto plazo y/o pasivo contingente en \$17.144,1 millones; corriéndose el riesgo de no contar con los recursos suficientes para atender el pago de las obligaciones generadas en fallos judiciales.
- Los ingresos del periodo se subestimaron en \$3.744,1 millones por los indebidos ajustes efectuados en la cuenta 5314-Gastos-Provisión Contingencias, en el mes de junio y diciembre; registros que no se ajustan al tratamiento contable establecido en el Catálogo de Cuentas y en el Régimen de Contabilidad Pública de la Contaduría General de la Nación y la debida aplicación de principios de asociación y revelación de la información contable pública.
- Las Cuentas de Orden Acreedoras-9120 Litigios y Demandas se subestimaron en \$136.271,3 millones y en 181 procesos con respecto al valor reportado a la CGR por la SSPD¹, de los procesos activos con pretensión no provisionados que tienen una probabilidad de pérdida Media o Baja y se sobreestimó en \$40.000 millones por el registro en la cuenta de procesos que no consulta con la política adoptada por la entidad.
- La SSPD no está dando cumplimiento² a la debida revelación en Notas a los Estados Contables sobre el valor pagado por sentencias, conciliaciones y laudos arbitrales, incluyendo los intereses y costas del proceso y el estado de los procesos; sólo informa el valor del saldo de las cuentas afectadas y el número total de procesos administrativos y laborales; situación que dificulta su verificabilidad³ y la disposición de insumos básicos para alcanzar los objetivos de control.

¹ Con oficio radicado con el número 201885000531081 del 19 de abril de 2018.

² Al numeral 10 del "Procedimiento contable para el reconocimiento y revelación de los procesos judiciales, laudos arbitrales, conciliaciones extrajudiciales, y embargos decretados y ejecutados sobre las cuentas bancarias".

³ Condición necesaria para que se cumpla con la característica cualitativa de la información financiera de Confiabilidad, contenida en el Marco conceptual del Plan de Contabilidad Pública.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

1.2 OPINIÓN SOBRE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTAL. CON SALVEDADES

En opinión de la CGR, excepto por los efectos de los hechos descritos en el párrafo de "Fundamento de la opinión con salvedades", el presupuesto de la entidad Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios para la vigencia 2017 fue programado y ejecutado razonablemente en todos los aspectos materiales, de conformidad con las normas y principios presupuestales que le son aplicables.

Fundamento de la Opinión con salvedades

Lo anterior fundamentado en las siguientes situaciones, transacciones y hechos económicos:

- Sobrestimación de las reservas presupuestales en \$1.960,1 millones y subestimación de las cuentas por pagar en \$1.193,9 millones.
- Deficiencias en el establecimiento del valor proporcional de las obligaciones y pagos por los servicios prestados, de conformidad con los requisitos previstos en los respectivos actos administrativos o contratos y el reconocimiento de obligaciones y pagos por montos superiores a los autorizados por el funcionario competente. Así como deficiencias en términos de planeación y supervisión contractual.
- Deficiencias en el proceso de elaboración y consolidación del anteproyecto de presupuesto para la vigencia auditada, que van desde el soporte documental del proceso, el desarrollo de la metodología prevista, hasta el sustento técnico que condujo a consolidar las cifras presentadas ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
- Debilidades en la documentación de la formulación, modificación y seguimiento a los proyectos de inversión generando riesgos de pérdida de memoria institucional en aspectos claves para la adecuada ejecución del presupuesto de la entidad.
- Deficiencias en la definición del presupuesto, especificaciones técnicas y valores estimados de los bienes y servicios con componente tecnológico a contratar por algunas áreas de la entidad, los cuales se presentan durante la etapa de planeación y elaboración de documentos precontractuales y contractuales, haciéndose evidente, además, el deficiente seguimiento a la ejecución contractual por parte de la supervisión designada.
- Deficiencias en cuanto a la planeación y la maduración del proyecto de inversión *Adecuación infraestructura Física de la SSPD Nacional*, dado que no se contaba con planos eléctricos, se incurrió en un diseño de iluminación dentro del contrato de obra de reforzamiento estructural, no se incluyeron la



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

totalidad de ítems diseñados, se presentaron modificaciones a la licencia, y actividades fuera de los tiempos de aprobación.

1.3 EVALUACIÓN DE LAS RESERVAS PRESUPUESTALES

La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios a 31 de diciembre de 2017, constituyó reservas presupuestales por \$2.633,7 millones, de los cuales \$1.960,1 millones corresponden a compromisos cuya recepción de los bienes o servicios contratados se realizó dentro de la vigencia, pero que quedaron pendientes de pago, (es decir que corresponden a cuentas por pagar), o que no se encuentran sustentados en motivos de fuerza mayor o caso fortuito, por tanto la constitución de reservas presupuestales no procede conforme lo establecen diferentes conceptos y normas a nivel presupuestal, y se presenta como síntoma de posibles ineficiencias estructurales de los procesos de contratación y supervisión contractual. Lo anterior generó una sobrestimación de las reservas presupuestales en \$1.960,1 millones y una subestimación de las cuentas por pagar en \$1.193,9 millones.

1.4 CONCEPTO SOBRE CONTROL INTERNO FINANCIERO

La evaluación del diseño, efectividad, calidad y eficiencia de los controles presentó como resultado una calificación de **2**, por lo cual se emite concepto **"Ineficiente"**. Esta calificación está sustentada principalmente en deficiencias relacionadas con el cálculo y cobro de la contribución especial; por deficiencias en el reconocimiento de la provisión para litigios, en la calificación del porcentaje de probabilidad de condena y en la utilización del e-KOGUI y demás aplicativos que maneja la SSPD para el control y seguimiento de las contingencias de la entidad; la constitución inadecuada de reservas presupuestales; incompleta presentación de la información en las Notas a los Estados Financieros; y adicionalmente, a la baja efectividad de las acciones adelantadas para subsanar los hallazgos financieros de procesos de auditoría anteriores.

Por último, la SSPD no rindió la Cuenta Anual Consolidada en el Sistema de Información SIRECI, en los términos establecidos en la Resolución Orgánica No.7350 de 2013.

1.5 EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO

El Plan de Mejoramiento con corte a 31 de diciembre de 2017, y reportado en el SIRECI, comprende (42) hallazgos de tipo financiero y presupuestal, a los cuales se les efectuó el seguimiento correspondiente, obteniendo como resultado que, del total de hallazgos evaluados, el 50% (21) persistieron a 31 de diciembre de 2017 y



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

el 50% (21) fueron superados, por lo tanto, se considera que el plan de mejoramiento fue **INEFECTIVO**, tal como se evidencia en el siguiente cuadro:

Cuadro 1.
Relación de Hallazgos Financieros-Plan de Mejoramiento con corte a 31 de diciembre de 2017.

Vigencia	No. Hallazgos	Superados	Persisten	No. De los Hallazgos que persisten
2012	2	1	1	26
2013	7	3	4	46, 48, 49 y 50
2014	14	7	7	5, 25, 26, 27, 32, 33 y 42
2015	19	10	9	11, 13, 15, 16, 17, 25, 27, 28 y 33
TOTALES	42	21	21	

Fuente: Plan de Mejoramiento, diciembre de 2017.

1.6 PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA REVISIÓN DE LA CUENTA

Con fundamento en la Opinión *Negativa* de los Estados Financieros y la Opinión *con salvedades* de la ejecución presupuestal, la Contraloría General de la República No Fenece la cuenta rendida por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, para la vigencia fiscal 2017.

1.7 RELACIÓN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la presente auditoría se configuran 30 hallazgos administrativos, de los cuales, uno (1) tienen posible incidencia fiscal⁴ y nueve (9) tienen posible incidencia disciplinaria⁵. Además, se solicitará el inicio de un Proceso Administrativo Sancionatorio.

1.8 PLAN DE MEJORAMIENTO

La Entidad debe ajustar el plan de mejoramiento con acciones y actividades que permitan subsanar las deficiencias detectadas y comunicadas durante el proceso auditor, que se describen en el informe.

⁴ Posible Incidencia Fiscal: Hallazgo No. 2.

⁵ Posible incidencia disciplinaria: Hallazgos Nos. 2, 8, 19, 22, 23, 24, 25, 29, 30.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

El Plan de Mejoramiento debe ser presentado a la Contraloría General de la República a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes – SIRECI - dentro de los 15 días hábiles siguientes al recibo del informe, de acuerdo con la Resolución Orgánica N° 7350 del 29 de noviembre de 2013 expedida por la Contraloría General de la República.

Bogotá, D. C., **30 NOV. 2018**

SEBASTIÁN MONTOYA MEJÍA
Contralor Delegado Sector Infraestructura Física y Telecomunicaciones
Comercio Exterior y Desarrollo Regional (E)

Preparó: Gloria B Rodríguez R - Líder de Auditoría y Equipo Auditor
Revisó: Rosa Díaz de Arrieta / Diego Alberto Ospina Guzmán.
Aprobado: Comité de Evaluación Sectorial No. 57 del 28 de noviembre de 2018

TRD 85111-077-162 Informe Final de Auditoría



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

2. HALLAZGOS FINANCIEROS Y PRESUPUESTALES

2.1 MACROPROCESO GESTIÓN FINANCIERA Y CONTABLE

Hallazgo 1. Administrativo. Cálculo de la Contribución Especial.

De acuerdo con el artículo 85 de la Ley 42 de 1994 y el numeral 9 del artículo 23 del Decreto 990 de 2002, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD) calcula y cobra una contribución especial para recuperar los costos del servicio de control y vigilancia que le practica a las Empresas de Servicios Públicos (ESP). La Ley 42 establece que dicha contribución será cobrada a las entidades sometidas a su regulación, control y vigilancia y el Decreto 990 reglamenta que debe liquidar y cobrar a cada contribuyente lo que le corresponda.

Durante la vigencia 2017 la SSPD liquidó y cobró la contribución especial a 1.357 ESP de un total de 3.284, es decir al 41.3%; argumentando que no se liquidó y cobro la contribución a la totalidad de las ESP debido a que:

- Las ESP no enviaron información financiera con corte a 31 de diciembre de 2016 en las fechas establecidas.
- La baja calidad de la información reportada.
- Existen prestadores pequeños a los cuales el cálculo y cobro de la contribución sería más oneroso que el ingreso que se obtendría.
- El presupuesto de gastos de la Entidad ya se encontraba cubierto.

El cálculo y cobro de la contribución al 41.3% de las prestadoras genera que la cuenta 411061 – Contribuciones presente incertidumbre en la medida en que no se calcula la contribución a la totalidad de ESP e inequidad entre las mismas, al no calcularles ni cobrarles la contribución a todas y cada una de ellas.

Hallazgo 2. Administrativo con posibles incidencias Fiscal y Disciplinaria Recaudo de la Contribución Especial.

El párrafo 2 del artículo 85.2 de la Ley 142 de 1994 indica que la Superintendencia presupuestará sus gastos cada año y cobrará solamente la tarifa que arroje el valor necesario para cubrir su presupuesto anual y que la tarifa máxima de cada contribución no podrá ser superior al uno por ciento (1%) del valor de los gastos de funcionamiento, asociados al servicio sometido a regulación, de la entidad contribuyente en el año anterior a aquel en el que se haga el cobro, de acuerdo con los estados financieros puestos a disposición de la Superintendencia. Rb4

De otra parte, el párrafo 2 del artículo 3 de la Resolución 20171300096075 que fijó la contribución de 2017 estableció que: “Para aquellos prestadores de servicios públicos que no reporten su información financiera de acuerdo con lo establecido por la Superservicios, la liquidación de la contribución especial debe ser pagada en el año 2017, se realizará tomando como base la última información financiera reportada al SUI, sin perjuicio de las actuaciones administrativas sancionatoria a que haya lugar”. (Subrayado nuestro).

No obstante, lo señalado en los párrafos anteriores, la CGR determinó que la SSPD dejó de calcular la contribución especial a 513 empresas prestadoras de servicios públicos, a pesar de que contaba con la información financiera de vigencias anteriores con la cual podría haber realizado el cálculo y cobro del gravamen, por valor de \$5.424 millones, tal como se evidencia en el siguiente cuadro.

Cuadro 2
Contribuciones No cobradas

Vigencias	Valor*	ESP
2014-2015	964,7	71
2015-2016	731,1	79
2016-2017	3.728,2	363
TOTAL	5.424,1	513

Fuente: Grupo de Contribuciones. Reporte de Liquidaciones.
*Cifras en millones de pesos.

La entidad argumenta su decisión de no cobrar la contribución a la totalidad de las Empresas Prestadoras de Servicios, en cuatro aspectos:

1. Las ESP no enviaron información financiera con corte a 31 de diciembre de 2016 en las fechas establecidas. Sin embargo, se contaba con información de vigencias anteriores y la Superintendencia, en la respuesta a la observación, dejó claramente especificado que en ninguna de las vigencias se procedió a liquidar con información financiera de vigencias anteriores.
2. La baja calidad de la información reportada, pese a que la SSPD ejerce la función presidencial de control, inspección y vigilancia atendiendo, entre otros, al principio de “La adecuada transparencia de la información contable, financiera, técnica y jurídica de las entidades prestadoras de servicios públicos domiciliarios”⁶.

⁶ Artículo 3º del Decreto 548 de 1995.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

3. Existen prestadores pequeños a los cuales el cálculo y cobro de la contribución sería más oneroso que el ingreso que se obtendría. Sin embargo, la norma no establece que se calcule y cobre la contribución solamente a los prestadores grandes, además, la misma ley conceptúa que la contribución se cobra para recuperar los costos del servicio de control y vigilancia que preste el Superintendente, y también se incurre en dichos costos cuando ejerce sus funciones a los prestadores pequeños.
4. El presupuesto de gastos de la entidad ya se encontraba cubierto. En este aspecto es importante tener en cuenta que la norma establece que la Superintendencia presupuestara sus gastos, en consecuencia, es ella quien también determina los ingresos.

Esta situación genera subestimación de la cuenta 411061 – Contribuciones por valor de \$5.424 millones y un posible detrimento patrimonial por el mismo monto, así como una presunta incidencia disciplinaria por el incumplimiento de las normas citadas.

Hallazgo 3. Administrativo. Depuración de la cuenta deudores.

La Contaduría General de la Nación establece que las entidades deben adelantar las veces que sea necesario, las gestiones administrativas para depurar las cifras y demás datos contenidos en los estados, informes y reportes contables. Pese a que la entidad llevó a cabo varios comités de sostenibilidad, la CGR estableció que se siguen presentando cuentas por cobrar muy antiguas, es así como a 31 de diciembre de 2017 la SSPD refleja en el saldo de la cuenta 140160 Contribuciones \$1.353 millones de cartera pendientes por depurar de deudas incobrables correspondientes a las siguientes vigencias:

Cuadro 3
Saldos cartera pendientes por depurar

VIGENCIA	Nº DEUDAS	VALOR *
Antes de 2000	16	28,3
2000	5	9,1
2001	8	13,1
2002	11	19,9
2003	13	61,8
2004	28	28,3
2005	27	140,7
2006	23	101,9

7/11



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

VIGENCIA	Nº DEUDAS	VALOR *
2007	29	42,4
2008	44	287,5
2009	51	168,4
2010	26	200,6
2011	20	185,9
2012	9	65,1
TOTAL	310	1.353,3

Fuente: SSPD. Grupo de Cartera. Saldos pendientes por depurar.
*Cifras en millones de pesos

Esta situación se presenta debido a que el Comité Técnico de Sostenibilidad del Sistema Contable, como instancia Asesora del Despacho y de la Dirección Financiera – Grupo de Contabilidad, no ha sesionado con la frecuencia y periodicidad necesaria para que las partidas contables que afecten la razonabilidad de los estados financieros sean sometidas a su consideración, por lo que se genera sobreestimación en la cuenta 140160 Contribuciones por \$1.353 millones.

Hallazgo 4. Administrativo. Recaudo por clasificar.

Los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales deben reconocerse en función de los eventos y transacciones que los originan. A 31 de diciembre de 2017 la SSPD no identificó los conceptos que originaban ingresos por valor de \$249 millones. A pesar de que a la fecha se han identificado \$200,6, tal como se muestra en los siguientes cuadros:

Cuadro 4
Ingresos por clasificar por entidad financiera

Número de la Cuenta	Entidad Financiera de la Cuenta	Saldo por Imputar 31/12/2017*	identificado *
007283419	BANCO DE BOGOTA S. A.	139,2	122,8
008200116161	BANCO AGRARIO DE COLOMBIA S.A.	14,2	2,6
141011460	BANCO BILBAO VIZCAYA ARGENTARIA COLOMBIA S.A. BBVA	52,5	38,9
141156711	BANCO BILBAO VIZCAYA ARGENTARIA COLOMBIA S.A. BBVA	40,1	35,6
408203003276	BANCO AGRARIO DE COLOMBIA S.A.	2,8	0,8
	TOTAL	249	200,6

Fuente: SIF
*Cifras en millones de pesos.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Cuadro 5
Ingresos por clasificar por concepto

CODIGO	CUENTA	VALOR*
1401	INGRESOS NO TRIBUTARIOS	177,8
480815	FOTOCOPIAS	2,4
481008	RECUPERACIONES	1,9
	OTRAS CUENTAS DE INGRESO SIN IDENTIFICAR	66,7
	TOTAL	249

Fuente: SIF

*Cifras en millones de pesos.

Esta situación sobreestima el saldo de la cuenta 2.9.05.80 Recaudos por Clasificar y subestima el saldo de las cuentas 1401 Ingresos no Tributarios, 480815 Fotocopias y 481008 Recuperaciones, que se han identificado durante la vigencia 2018.

Hallazgo 5. Administrativo. Registro de firmeza de las sanciones impuestas.

De acuerdo con el hallazgo 26 del Informe de auditoría de la vigencia 2013 de la CGR, se observa que las Direcciones Territoriales no han registrado la firmeza de la totalidad de las sanciones en firme por Silencio Administrativo Positivo (SAP) pendientes de las vigencias 2015, 2016 y 2017. Esta situación indica que las acciones de mejora planteadas por la entidad no fueron efectivas y refleja debilidades de la gestión administrativa e inexistencia de un control directo en el registro de firmezas por parte de la Dirección General Territorial.

Hallazgo 6. Administrativo. Conciliación de Bienes de la entidad.

Durante el año 2017 se efectuó inventario físico del 84% de bienes de la entidad quedando un 16% del total de Propiedad, Planta y Equipo sin verificación, lo que genera incertidumbre sobre la consistencia de \$2.531,3 millones del saldo del rubro frente a su existencia física; debido a deficiencias en la planeación de este procedimiento sobre 100% de los elementos de su propiedad; de acuerdo con lo establecido en el Manual de Administración de Bienes de la SSPD y del Instructivo 3 de 2017 de la CGN relacionado con las prácticas de conciliaciones entre las áreas que generan información contable.

Hallazgo 7. Administrativo. Terceros genéricos.

La Resolución 357 de 2008 expedida por la Contaduría General de la Nación establece que los bienes, derechos y obligaciones de las entidades deberán



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

identificarse de manera individual. Sin embargo, a 31 de diciembre de 2017, el saldo de la cuenta 140160 Contribuciones contiene partidas sin identificación de tercero por valor de \$15 millones, afectando los procesos de cobro de dichas partidas y el saldo de la cuenta mencionada. Cabe mencionar que al 31 de agosto de 2018 la situación ya había sido subsanada.

Hallazgo 8. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Pasivos Provisión para Contingencias.

El registro de la provisión contable de los ocho (8)⁷ procesos seleccionados para auditoría en el e-KOGUI, que representan el 49% del total del valor provisionado a 31 de diciembre por \$19.036,2 millones, no se efectuó con corte al cierre de 2017; el último registro antes del cierre de la vigencia de la provisión fue: en uno (1) de ellos del año 2015, tres (3) del año 2016, tres (3) de julio 2017 y uno (1) de enero de 2017; pese a que, de acuerdo con el procedimiento de gestión contable, se causaron provisiones semestrales durante la vigencia analizada.

Dado lo anterior, en algunos procesos no coinciden ni los periodos ni el valor causado como provisión entre la información contable y la del e-Kogui, a pesar de que el Decreto 1069 de 2015⁸ en su artículo 2.2.3.4.1.3. establece dentro el ámbito de aplicación del Sistema de información litigiosa del estado que “... *El Sistema Único de Gestión e Información sobre la actividad litigiosa del Estado e-KOGUI es la **fuentes oficial** de la información sobre la actividad litigiosa del Estado. Cualquier información que las entidades reporten sobre su actividad litigiosa a las demás instituciones que tienen obligación o competencia para recaudar información sobre la materia, o a los ciudadanos en general, **deberá coincidir** con la información contenida en el Sistema Único de Gestión e Información de la Actividad Litigiosa del estado e-KOGUI*”.

Adicionalmente, la información registrada en el E-kogui no corresponde a la última actualización del estado del proceso al cierre de la vigencia porque mientras algunos registran provisión y permanecen activos en este aplicativo las deudas fueron canceladas, como el caso de los procesos 201200266 y 201200434; otros presentaron diferente nombre de la contraparte, de etapa del proceso, de valor de pretensiones ajustadas y de provisión, entre otros.

⁷ Procesos: 20150130200, 20140007000, 20140020500, 20140094100, 20140015400, 20120045000, 20100010601 y 20070051400.

⁸ “Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector justicia y del derecho”.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

De otra parte, se estableció que en el aplicativo e-Kogui se registra provisión de algunos procesos activos al cierre de 2017 por \$14.144,6 millones, que de acuerdo con el instructivo se consideran que tienen una probabilidad de pérdida ALTA; sin embargo, no cuentan con fallo en primera instancia que justifique la probabilidad de pérdida y/o condena y por ende la del cálculo de la provisión, valores que no están reportados como tal en contabilidad.

Lo anterior permite concluir que el valor reconocido como provisión para contingencias en los pasivos no se efectuó con base en el e-Kogui, sino en el "Acta Pasivo Contingente a Diciembre 31 de 2017" (el documento no está avalado ni se hace mención a los apoderados), situación que contraviene los numerales 2.2.3.4.1.3 de "ámbito de aplicación" y 2.2.3.4.1.10 "Funciones del apoderado"⁹ del Decreto 1069 de 2015 sobre el e-kogui como la fuente oficial de información autorizada por el Decreto para el registro de la actividad litigiosa del Estado y sobre la responsabilidad de los apoderados de incorporar, con una periodicidad no superior a seis meses, el valor de la provisión contable de los procesos a su cargo, lo que le resta confiabilidad a la consistencia de la información reportada y se constituye en una presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo 9. Administrativo. Pasivos Estimados Provisión Contingencias.

Se establecieron procesos registrados en e-KOGUI con fallo desfavorable sin que se registren como pasivos en la entidad, tal es el caso del proceso 2004-00699 (21 empresas demandantes) proferido por el Tribunal Administrativo del Chocó que declaró responsable a la Superintendencia a pagar la suma de \$38.107,1 millones, sin que se efectuará la respectiva provisión de acuerdo con lo establecido en la Resolución No.SSPD-20161300069005 del 28 de diciembre de 2016 como política operacional que "Todo proceso que se pierda por la entidad en primera instancia se deberá provisionar por el valor de la condena y el mismo será registrado por el apoderado en el campo de captura del Sistema Único de Gestión de Información Litigiosa e-KOGUI". Adicionalmente, el registro en e-Kogui no corresponde al estado actualizado del proceso, toda vez que no reporta su valor inicial e indexado y el fallo de primera instancia lo presenta favorable (F). Lo anterior subestimó la cuenta 2710-Provisión para Contingencias, subestima el valor de los gastos en el mismo valor, sobreestima las cuentas de orden en \$40.000 millones y evidencia

⁹ Funciones del apoderado: numeral 5." Incorporar el valor de la provisión contable de los procesos a su cargo, con una periodicidad no superior a seis (6) meses, así como cada vez que se profiera una sentencia judicial sobre el mismo de conformidad con la metodología que se establezca para tal fin. *Ph*

deficiencias de conciliación de información con las dependencias encargadas de su manejo.

Igualmente, el proceso No.201500218-Codensa se encuentra registrado en Cuentas de Orden y cuenta con fallo en primera instancia desfavorable por \$1.363,1 millones (pretensión indexada en e-Kogui de \$3.927,2 millones), lo que subestima los gastos en el mismo valor. Así mismo, se registró el proceso 201500217-EMGESA S.A. con provisión de \$602,1 millones (en e-Kogui presenta pretensión indexada \$1.133,5 millones y no reporta provisión), sin embargo el fallo en primera instancia de la Sección Cuarta del Tribunal Administrativo de Cundinamarca del 3 de agosto de 2017, determinó un valor de \$365,8 millones; lo que sobrestimó los gastos en \$236,3 millones al no atender la política operacional del instructivo para la valoración de pasivos contingentes- procesos judiciales adoptado por la entidad.

Las anteriores situaciones se presentan, entre otras, por deficiencias en la calificación del porcentaje de probabilidad de condena¹⁰ que determina el valor y la cuenta utilizada para el registro contable, la cual está afectada por las inconsistencias de información reportada, para algunos procesos, en los aplicativos que maneja la SSPD para el control y seguimiento de las contingencias de la entidad, como además quedó expuesto en los informes de Control Interno de la entidad¹¹.

Hallazgo 10. Administrativo. Cuentas por Pagar Créditos Judiciales y/o Pasivo Contingente.

La entidad no efectúa un debido reconocimiento de los créditos judiciales en la contabilidad ni en el presupuesto para el pago de sentencias y conciliaciones, toda vez que se causaron pasivos a 31 de diciembre de 2017 por valor de \$4.494,6 millones para varios procesos de trece (13) demandantes y se programaron recursos por valor de \$21.638,8 millones para diecinueve (19) demandantes, de los cuales coinciden en el saldo sólo dos(2) de ellos; lo que subestima los pasivos

¹⁰ Los registros de la provisión se efectúan cuando el porcentaje de probabilidad de condena supera el 50%.

¹¹ Memorando 20171400049453 del 09/06/2017 que hace entrega del Informe final Auditoría Interna de Gestión- Proceso Gestión Jurídica y Gestión Financiera-Cálculo de Provisiones para Contingencias con corte a 31/12/2016, que incluye en sus conclusiones:

- "Una vez revisados los instructivos de valoración del pasivo contingente, versiones 1 y 2, para el cálculo de la provisión se contempla el uso del aplicativo Ekogui, sin embargo, en la práctica se realiza teniendo como base la liquidación mediante el aplicativo Themis, en razón a las deficiencias que presenta el aplicativo Ekogui."

- "Al presentarse diferencias en las bases de datos Themis y Ekogui, no es posible dar un concepto en cuanto a la razonabilidad del cálculo de la cuenta de provisión de la vigencia evaluada."



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

a corto plazo y/o pasivo contingente en \$17.144,1 millones debido a la falta de conciliación de saldos entre las dependencias encargadas de su manejo, corriéndose el riesgo de no contar con los recursos suficientes para atender el pago de las obligaciones generadas en fallos judiciales. Además, la entidad no cumple con la oportuna causación de pasivos a corto plazo derivados de las sentencias emitidas por autoridad competente los cuales establecen valor y vencimiento de las mismas.

Dentro de esta subestimación, se encuentran tres procesos con fallo desfavorable de EPM por \$9.933,1 millones sobre los cuales se solicitó presupuesto en el rubro de sentencias y conciliaciones y no se causaron en la cuenta créditos judiciales, lo que sobrestimó la cuenta Provisión para contingencias en \$6.719,3 millones y subestimó los gastos del periodo en \$3.213,8 millones. Adicionalmente, subestimó los créditos judiciales en \$31,5 millones por el menor valor causado con cargo al proceso No. 2012-00473 respecto al valor presupuestado para pagar, hecho que impide reportar a su vez información completa en las cuentas recíprocas.

A 31 de diciembre de 2016 se registró como pasivo contingente 2710-con la Electrificadora de Santander S.A el proceso 2012-00434 por \$762,1 millones; adicionalmente y pese a que el proceso tiene fallo ejecutoriado desde el 28 de septiembre de 2015 no se reconoció al cierre de la vigencia de 2016 en la cuenta 2460-crédito judicial, ni tampoco se presupuestaron recursos para su pago; razón por la cual el 22 de diciembre de 2017 sólo se cancelan \$277 millones por falta de la disponibilidad total para atender la obligación y se genera una cuenta para la vigencia de 2018 de \$575,7 millones. No obstante, la obligación, no se causó el registro contable del pasivo ni se presupuestó en el rubro de sentencias y conciliaciones para pagar en el año 2018; lo que subestimó el saldo de los créditos judiciales en el valor adeudado y los gastos del periodo y revela deficiencias de conciliación y de la debida proyección del presupuesto para atender las sentencias por pagar.

De 13 entidades a las que durante el año 2017 se les efectuaron pagos por concepto de sentencias por \$19.109,7 millones, sólo se tenía causado el crédito judicial a 31 de diciembre de 2016 a siete (7) demandantes, de tal forma que se debió registrar gastos durante el año en la cuenta 580812.Otros Gastos Ordinarios sentencias por \$4.142,3 millones por este concepto, situación que ha sido objeto de observación en vigencias anteriores por parte de la CGR.

Hallazgo 11. Administrativo. Representación judicial.

Se evidencia que persiste la situación relacionada con la concentración de procesos judiciales en pocos apoderados, dado que con base en el análisis de la muestra y el análisis al seguimiento realizado a las acciones propuestas al



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

hallazgo 42 del plan de mejoramiento¹², se encontró que según reporte del sistema de Litigiosidad Ekogui, 84 procesos no contaban con abogado asignado, así mismo que “según reporte a corte 31 de diciembre de 2017, la Oficina Jurídica contaba con 17 abogados”, respecto de 2018 se reportó que “La SSPD cuenta con 2.528 procesos activos a corte 30 de junio de 2018, según reporte del sistema de Litigiosidad Ekogui. De acuerdo con la información suministrada por la Coordinación de Defensa Judicial la misma cuenta con 19 abogados para la defensa de la entidad en la vigencia 2018, y todos los procesos cuentan con apoderado asignado”. Lo anterior, posiblemente generado en la ineficacia de la acción propuesta, puede afectar negativamente la adecuada representación judicial de la institución en cuanto a su defensa jurídica.¹³

Hallazgo 12. Administrativo. Gasto Operacionales Provisión para contingencias.

Los ingresos del periodo se subestimaron en \$3.744,1 millones por los indebidos ajustes efectuados en la cuenta 5314-Gastos-Provisión Contingencias, en el mes de junio y diciembre, correspondientes al monto de la diferencia entre el valor de la actualización semestral de la provisión reportada por el grupo de Defensa Judicial y el valor del saldo de la cuenta en libros de contabilidad; toda vez que la cancelación de saldos de provisión a 31 de diciembre de 2016 se efectúa con cargo a los saldos de gastos de provisión causados durante el 2017 y no a los ingresos de vigencias anteriores; registros que no se ajustan al tratamiento contable establecido en el Catálogo de Cuentas y el Régimen de Contabilidad Pública de la Contaduría General de la Nación y la debida aplicación de principios de asociación y revelación de la información contable pública.

Adicionalmente, los registros contables de la provisión se efectúan por tercero y/o demandante y no por proceso, teniendo como soporte el saldo semestral del valor en pesos de la provisión contable del Acta de Pasivos Contingentes que entrega la Oficina Asesora Jurídica, de tal forma que dificulta identificar de manera individual los saldos contables iniciales, movimientos y saldos finales por proceso y por ende

¹² Con base en análisis de respuesta al punto 35 del oficio AF-SSP-01.

¹³ El Decreto 4085 definió la defensa jurídica como el “conjunto de las actuaciones dirigidas a la garantía de los derechos de la Nación y del Estado, y de los principios y postulados fundamentales que los sustentan, y a la protección efectiva del patrimonio público”. Son intereses litigiosos de la nación: a) procesos en que una entidad de la administración pública del orden nacional es parte; b) procesos en los cuales haya sido demandado un acto proferido por una autoridad pública o un órgano estatal del orden nacional, tales como leyes y actos administrativos, así como aquellos procesos en los cuales se controvierta su interpretación o aplicación; c) procesos en los cuales se controvierta una conducta de un servidor público del orden nacional; d) procesos en el orden regional o internacional en los cuales haya sido demandada la nación; y e) los que determine el Consejo Directivo de la Agencia dentro de los lineamientos y prioridades señalados por el Gobierno Nacional (Artículo 2, Decreto 4085 de 2011).



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

el seguimiento y verificación de cada obligación durante la vigencia analizada, como lo establece el numeral 3.4 "Individualización de bienes, derechos y obligaciones" del procedimiento de Control Interno Contable y de Reporte Anual a la Contaduría General de la Nación de la Resolución 357 de 2008.

Hallazgo 13. Administrativo. Gastos de viaje presupuestales y contables.

A 31 de diciembre de 2017 los saldos de las cuentas 520228 Viáticos y 521117 Viáticos y Gastos de viaje sumaban \$403 millones, los cuales corresponden a los pagos realizados por gastos de desplazamiento causados en los rubros presupuestales de Inversión. Teniendo en cuenta que en el SIF Nación estos gastos presupuestales no están directamente relacionados con las cuentas de gasto contables, no se evidenciaron procesos de conciliación entre las dependencias que generan éste tipo de gasto y las cuentas contables, tal como lo establece el Instructivo 3 de 2017 de la CGN relacionado con las prácticas de conciliaciones entre las áreas que generan información contable, concordante con el Régimen de Contabilidad Pública.

Hallazgo 14. Administrativo. Cuentas de Orden Acreedoras

Las Cuentas de Orden Acreedoras-9120 Litigios y Demandas se subestimaron en \$176.271,3 millones y en 181 procesos con respecto al valor reportado a la CGR por la SSPD, con oficio radicado número 201885000531081 del 19 de abril de 2018, de los procesos activos con pretensión no provisionados que tienen una probabilidad de pérdida Media o Baja, lo que le resta confiabilidad a la información reportada por la Superintendencia y revela deficiencias de conciliación de las cifras por parte de las dependencias encargadas de la entrega de información y diligenciamiento; así como de la calidad de información reportada en las Notas a los Estados Financieros.

A manera de ejemplo, el proceso 201200394 de Energía Confiable S.A E.S. en contabilidad con base en el Acta de Pasivos Contingentes del 13 de febrero de 2018 se registraron las pretensiones ajustadas por \$25.586,5 millones y en la información entregada por la entidad a la CGR es de \$21.652,1 millones; el proceso 200800084 de \$12.582,3 millones y de \$9.000 millones y el proceso 200900287 de \$6.462,1 millones y de \$4.776,1 millones, respectivamente.

Hallazgo 15. Administrativo. Notas a Estados Contables.

La SSPD no está dando cumplimiento integral al numeral 10 del "Procedimiento contable para el reconocimiento y revelación de los procesos judiciales, laudos arbitrales, conciliaciones extrajudiciales, y embargos decretados y ejecutados sobre las cuentas bancarias" relacionado con la debida revelación en Notas a los

Estados Contables sobre el valor pagado por sentencias, conciliaciones y laudos arbitrales, incluyendo los intereses y costas del proceso y el estado de los procesos; sólo informa sobre el valor del saldo de las cuentas afectadas y el número total de procesos administrativos y laborales; situación que dificulta su verificabilidad¹⁴ y la disposición de insumos básicos para alcanzar los objetivos de control.

Hallazgo 16. Administrativo. Saldos por Conciliar de Operaciones Recíprocas

La Contaduría General de la Nación ha establecido que todas las entidades contables públicas deben efectuar permanentemente procesos de conciliación de los saldos de operaciones recíprocas entre sí, tanto en los cortes trimestrales intermedios, como en el corte de final de año.

De acuerdo con lo reportado por la administración a 31 de diciembre de 2017 en el formulario CGN2005_002_OPERACIONES_RECIPROCAS y los saldos registrados por algunas entidades públicas con las cuales tuvo dichas operaciones, se establecieron diferencias en las cuentas 246002 – Créditos Judiciales y 580812- Otros gastos ordinarios sentencias por \$6.939 millones, la cuenta 140160 – Contribuciones por \$1.415 millones y la cuenta 4.1.10.61 – Contribuciones por \$2.077 millones.

Lo cual limita contar con información precisa y confiable con respecto a las entidades que reportan saldos con la entidad durante la vigencia analizada y evidencia falta de la conciliación exigida por la Contaduría General de la Nación para la eliminación de cuentas recíprocas.

2.2 MACROPROCESO GESTIÓN PRESUPUESTAL, CONTRACTUAL Y DEL GASTO

Hallazgo 17. Administrativo. Órdenes de pago.

Se entiende por obligación exigible de pago el monto adeudado por una entidad, como consecuencia del perfeccionamiento y cumplimiento –total o parcial– de los compromisos adquiridos, equivalente al valor de los bienes recibidos o servicios prestados.

¹⁴ Condición necesaria para que se cumpla con la característica cualitativa de la información financiera de Confianza, contenida en el Marco conceptual del Plan de Contabilidad Pública.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

La Contraloría General de la República determinó deficiencias en el establecimiento del valor proporcional de las obligaciones y pagos por los servicios prestados de conformidad con los requisitos previstos en los respectivos actos administrativos o contratos, tal es el caso de los siguientes contratos:

- Contrato 086 de 2017, cuyas cláusulas establecen un estipendio mensual de \$7,5 millones. A través de orden de pago No. 59156017 del 14/03/2017 se reconocen \$7,5 millones correspondientes al periodo comprendido entre el 10/02/2017 y el 10/03/2017¹⁵. Para el mes siguiente, se pagan \$7,5 millones a través de la orden de pago 89443217 por los servicios prestados entre el 10/03/2017 y el 09/04/2017¹⁶. Cabe señalar además que al momento de constituir la obligación 221717 que da origen a la orden de pago 89443217 se referencia el periodo 10/03/2017 al 10/04/2017, aunque el documento soporte tiene otra fecha.

Así mismo, para el periodo comprendido entre el 10/11/2017 y el 10/12/2017 y el 11/12/2017 y el 15/12/2017, a través de orden de pago 408990017 la Superintendencia reconoce al contratista un pago que no equivale a la prestación de servicios por un mes y cinco días.

- Contrato 122 de 2017, cuyas cláusulas establecen un pago mensual de \$7,45 millones. A través de la orden de pago 63417217 se pagaron \$7,45 millones por los servicios prestados entre 10/02/2017 y el 10/03/2017; igual monto fue pagado a través de la orden de pago 104194817 del 2017 por el periodo comprendido entre el 11/03/2017 y el 10/04/2017.
- Contrato 127 de 2017 cuyas cláusulas establecen un monto mensual de \$6,5 millones. A través de la orden de pago No. 38357217 se desembolsan \$3,9 millones como remuneración a 17 días, en el periodo comprendido entre el 23/01/2017 y el 09/02/2017. Debieron reconocerse \$3,6 millones.
- Contrato 169 de 2017, que establece un pago mensual de \$7,3 millones. Por solicitud del contratista se tramitó terminación anticipada del contrato el 08/05/2017. Para efectos del último pago, el contratista presenta informe¹⁷ de ejecución de actividades por 27 días comprendidos entre el 11/04/2017

¹⁵ Con soporte en el informe de actividades y supervisión bajo radicado 20175290149022

¹⁶ Con soporte en el informe de actividades y supervisión bajo radicado 20175290243692.

¹⁷ Radicado 20174300037303.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

y el 08/05/2017 A través de la orden de pago 146897317 se reconocen \$7,05 millones monto que equivale a la remuneración de 29 días.

- Contrato 349 de 2017 el contratista entrega informe de actividades para el periodo comprendido entre el 15/02/2017 y 09/03/2017, se reconocen honorarios por \$6,6 millones que se obligan a través del registro No. 143717 y se pagan a través de la orden de pago 61642417. Los días de ejecución corresponden a 24, los días pagados son 25.
- Contrato 119 de 2017, cuyas cláusulas establecen un pago de \$7,9 millones mensual. A través del registro No.1232417 se obligan \$9,5 millones correspondientes a la prestación del servicio en el periodo comprendido entre el 10/11/2017 y 10/12/2017 y el 11/12/2017 y el 15/12/2017. Es decir, se reconocen 36 y no 35 días, como corresponde.
- Contrato 65 de 2017 que establece un estipendio mensual de \$6,4 millones A través de la orden de pago¹⁸ 418695217 por \$2,7 millones se reconocen los servicios prestados entre el 11/12/2017 y el 22/12/2017. Es decir, se reconocen 13 días.

Vale la pena señalar que en los eventos antes citados no se pagó a los contratistas valores totales superiores a los pactados, pues estos se ejecutaron con base en los montos globales señalados en el clausulado. Sin embargo, la situación evidencia deficiencias en la supervisión contractual de la entidad, y un incumplimiento a lo establecido en el manual de contratación de la entidad respecto de los procedimientos presupuestales, financieros y de pago, página 34:

“El Supervisor verificará los documentos soportes necesarios para el pago de acuerdo a lo contemplado en el contrato y la normatividad vigente. Los desembolsos los hace la Dirección Financiera, de conformidad con lo dispuesto en el contrato y la ley.”

Así mismo, esta situación genera riesgos en la ejecución de los recursos públicos, pues la entidad realiza pagos que no corresponden al valor equivalente de los bienes recibidos o servicios prestados durante el periodo, y afecta el flujo de caja en cuanto a la ejecución mensual de pagos.

¹⁸ Con soporte en el informe de actividades y supervisión con radicado 20175291111002.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Hallazgo 18. Administrativo. Documentación proyectos de inversión.

Resultado de la prueba de recorrido de programación presupuestal realizada por la CGR y el análisis de la información entregada por la SSPD, se estableció que la Oficina Asesora de Planeación presenta deficiencias en la documentación que soporta la formulación, modificación y seguimiento a los proyectos de inversión de la entidad, pues una parte importante de la información empleada para la consolidación del presupuesto de gastos de inversión, solamente reposa en el correo institucional de algunos funcionarios de la dependencia, sin que exista trazabilidad de las modificaciones de los proyectos de inversión a lo largo de su ciclo de vida, pues no se emplea el soporte requerido a través del uso de la tabla de retención documental institucional.

Una observación en el mismo sentido, fue emitida por la Oficina de Control Interno de la SSPD, en el Informe de Auditoría realizado al Subproceso de Gestión de Proyectos de Inversión durante la vigencia 2017, al señalar:

“Que no fue posible validar que a través del tiempo se haya evaluado el cumplimiento del objetivo general de los (5) proyectos de inversión vigentes con corte a (sic) 31 de diciembre de 2016, con respecto a la solución de la problemática identificada para su formulación (antecedentes, estudios sociales, económicos, financieros) ni el cambio surtido en dicha problemática, desde su formulación hasta el corte evaluado; toda vez que no se tuvo acceso a la documentación que acredita la etapa de preinversión de estos (5) proyectos de inversión, por lo cual se evidencian debilidades en la trazabilidad de información de la etapa de preinversión.” y anota que “el subproceso presenta debilidades en su esquema de documentación no solo frente a entradas y salidas, sino a la luz del deber ser institucional y el manejo de documentos y registros generados en desarrollo del mismo”.

Lo descrito anteriormente denota debilidades en la documentación de la formulación, modificación y seguimiento a los proyectos de inversión y genera riesgos de pérdida de memoria institucional en aspectos claves para la adecuada ejecución del presupuesto de la entidad.

Hallazgo 19. Administrativo con presunta incidencia disciplinaria. Reservas presupuestales y cuentas por pagar.

El Decreto 111 de 1996, Estatuto Orgánico del Presupuesto, establece en relación con el principio de anualidad que *“El año fiscal comienza el 1 de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa*

fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción”.

No obstante, el artículo 89 del mismo documento, señala que al cierre de la vigencia fiscal cada órgano constituirá las reservas presupuestales de los **compromisos que al 31 de diciembre no se hayan cumplido**, siempre y cuando estén legalmente contraídos y desarrollen el objeto de la apropiación. (Negrita y subrayado por fuera del texto).

Tal como lo señala la circular 031 de 2011 de la Procuraduría General de la Nación, las reservas presupuestales deben entenderse como *“un instrumento de uso excepcional, o sea, esporádico y justificado únicamente en situaciones atípicas y ajenas a la voluntad del contratante que **impidan la ejecución de los compromisos** en las fechas inicialmente pactadas dentro de la misma vigencia en que éste se perfeccionó, debiendo desplazarse la recepción del respectivo bien o servicio a la vigencia fiscal siguiente”.* (Negrita y subrayado por fuera del texto)

Por su parte, las cuentas por pagar son aquellas *“obligaciones que quedan pendientes de pago para la siguiente vigencia fiscal, y se presentan en los casos en que el bien o servicio se ha **recibido a satisfacción a 31 de diciembre** o cuando en desarrollo de un contrato se han pactado anticipos y estos no fueron cancelados”.*¹⁹ (Negrita y subrayado por fuera del texto).

La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios a 31 de diciembre de 2017, constituyó reservas presupuestales por \$2.633,7 millones, de los cuales \$1.960,0 corresponden a compromisos cuya recepción de los bienes o servicios contratados se realizó dentro de la vigencia, pero que quedaron pendientes de pago, (es decir que corresponden a cuentas por pagar), o que no se encuentran sustentados en motivos de fuerza mayor o caso fortuito, por tanto la constitución de reservas presupuestales no procede conforme lo establecen diferentes conceptos y normas a nivel presupuestal, y se presenta como síntoma de posibles ineficiencias estructurales de los procesos de contratación y supervisión contractual.²⁰

A continuación, se presenta la relación de tales compromisos:

¹⁹ Aspectos Generales del Proceso Presupuestal Colombiano. Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Página 112.

²⁰ Circular 05 de 2012. Contraloría General de la República.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Cuadro 6
Resultados evaluación de muestra reservas presupuestales

Contrato	Valor*	Observación
20175240252715	0,3	El bien se recibió dentro de la vigencia 2017, según radicado 20185300000663.
118 del 2017	1,2	
409 del 2017	0,3	
436 del 2017	3,5	
691 del 2017	4,3	
693 del 2017	1,5	
697 del 2017	7,3	
697 del 2017	1,5	
871 del 2017	14,0	
871 del 2017	18,1	
877 del 2017	3,0	
883 del 2017	10,8	
002 del 2017	1,4	
003 del 2017	1,4	
029 del 2017	3,0	
048 del 2017	1,8	
060 del 2017	3,6	
071 del 2017	1,2	
106 del 2017	3,5	
106 del 2018	1,5	
001 del 2017	0,5	
043 del 2017	6,5	
576 del 2017	5,5	
042 del 2017	6,0	
410 del 2017	3,7	
410 del 2017	4,8	
410 del 2017	3,5	
528 del 2017	3,0	
737 del 2017	3,1	
752 del 2017	4,5	
764 del 2017	6,4	
804 del 2017	6,7	
816 del 2017	1,8	
834 del 2017	7,6	
834 del 2017	1,7	
844 del 2017	2,8	
849 del 2017	2,4	
065 del 2017	2,0	
069 del 2017	1,2	
099 del 2017	15,6	

PLA



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Contrato	Valor*	Observación
101 del 2017	3,5	
104 del 2017	3,0	
123 del 2017	3,7	
134 del 2017	39,8	Deficiencias en la oportunidad del proceso de supervisión del contrato dieron origen a la constitución de la reserva.
812 del 2014	159,2	El bien se recibió dentro de la vigencia según folio 3.229 del expediente.
819 del 2017	449,3	Se recibieron bienes por \$355.645.666 durante la vigencia ²¹ . Respecto de la licencia no recibida, se pudo establecer que corresponde a deficiencias en la supervisión y seguimiento de procesos contractuales al interior de la entidad.

Fuente: Elaboración CGR a partir de información suministrada por la SSPD

*Cifras en millones de pesos.

Los hechos antes descritos podrían tener una incidencia disciplinaria por el incumplimiento de la normatividad antes relacionada y generan una sobrestimación de las reservas presupuestales en \$1.960,1 millones y una subestimación de las cuentas por pagar en \$1.193,9 millones.

Hallazgo 20. Administrativo. Anteproyecto de presupuesto.

El anteproyecto de presupuesto es una estimación preliminar de los gastos necesarios para el cumplimiento de las metas y disposiciones del Plan Nacional de Desarrollo y el cubrimiento de las necesidades de funcionamiento de las entidades del Sector Público.

Con miras a la construcción del anteproyecto para la vigencia 2017, a partir de los lineamientos establecidos en la circular externa 05 de 2016 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Secretario General de la Superintendencia de Servicios Públicos suscribió el memorando 20165000027843 del 11 de marzo de 2017, señalando que el mecanismo de proyección del anteproyecto de presupuesto 2017 sería a través de mesas conjuntas de trabajo, programadas bajo la Dirección del Secretario General, la Jefe de Oficina Asesora de Planeación y la Directora Financiera, con la participación de cada Jefe de Oficina o Director de Dependencia.

²¹ El expediente presenta serias deficiencias documentales, que dificultan el seguimiento y trazabilidad de la información. El formato AS-F-034 V1, por ejemplo, fue modificado y no incorpora la fecha del mismo, aunque en la versión publicada en el Sistema de gestión de la entidad requiere su inclusión.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

La metodología a desarrollar en este ejercicio sería *"la presentación de las proyecciones de gastos a nivel desagregado por parte de cada Jefe de oficina o Director de Dependencia, debidamente justificada, y constará mediante suscrita, atendiendo las observaciones, aclaraciones o ajustes de los participantes" (...)* El resultado de las mesas de trabajo se consolidará, a nivel agregado, en los formatos y formularios diseñados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (...).

Con el objeto de conocer el desarrollo de las mesas de trabajo conjuntas en el marco de la metodología señalada, la Contraloría solicitó copia de las actas suscritas con cada dependencia. A través de radicado 20185001369551 del 21 de septiembre de 2018, la Superintendencia remitió al equipo auditor una **planilla de control de asistencia** con fecha del 16 de marzo de una reunión cuyo tema fue la propuesta de anteproyecto de la Dirección Administrativa, señalando que corresponde al *"acta del 16 de marzo de 2016 en la que participaron el Secretario General, la Dirección Administrativa, la Oficina Asesora de planeación, como responsables de la programación presupuestal."* Así mismo, remite al equipo auditor 23 folios en pdf que contienen *"los distintos correos y documentos mediante las cuales las entidades remitieron sus necesidades de presupuesto durante la vigencia 2017"*.

De acuerdo a lo anterior, no fue posible obtener las actas referidas, ni establecer la ocurrencia de las mesas conjuntas de trabajo, y por tanto no hay evidencia de que el proceso se haya adelantado de acuerdo a la metodología establecida en el memorando 20165000027843. Así también, se evidencian importantes deficiencias en el manejo documental de la Oficina Asesora de Planeación, que no cuenta con la trazabilidad completa del proceso y debe recurrir al correo institucional de algunos de sus funcionarios para reconstruir el proceso de elaboración del anteproyecto; debilidades documentales manifiestas en otros procedimientos de auditoría.

Respecto de los Servicios personales asociados a nómina, tanto en memorando 20165000027843 como en la Circular 05 de 2016 se establece *"que los servicios personales indirectos no podrán superar la apropiación vigente 2016"*, la CGR pudo evidenciar que la apropiación vigente para 2016 por este rubro registró un valor de \$30.770,2 millones, mientras que el valor proyectado por este rubro para 2017 alcanzó los \$31.455,7 millones.

En lo correspondiente a los recursos programados para fallos judiciales, de la muestra se evidenció que para el año 2016 se programaron recursos para el pago de sentencias con cargo al demandante EPM para tres (3) procesos, dos (2) de los cuales no se cancelaron durante el año; sin embargo se pagaron durante el 2017 un total de once (11) procesos (del 2012 y 2013) por \$16.230,5 millones, de *los*



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

los cuales sólo se había presupuestado uno (1) por \$3.983,5 millones quedando sin recursos los \$12.246,9 millones restantes, evidenciando deficiencias en la debida proyección de sus obligaciones de pago para atender los fallos derivados de sentencias judiciales; lo que conllevó a que la Superintendencia en la Resolución No.SSPD-20175300104515 del 29/06/2017 manifestara en el numeral 4. *“Que, la Superservicios, en el rubro presupuestal de sentencias no cuenta con toda la disponibilidad presupuestal para dar cumplimiento a la totalidad de los fallos antes relacionados.”*, esta situación es un recurrente hallazgo de vigencias anteriores observado por la CGR.

Igualmente, se evidencia falta de conciliación entre las dependencias encargadas del registro de las obligaciones a cargo de la entidad, toda vez que pese a reportar en los Estados Financieros obligaciones con cargo al proceso 201501083 por \$1.574,8 millones, de acuerdo con el fallo del Consejo del Estado del 24 de septiembre de 2017, solamente se proyectaron recursos para su pago por \$495,8 millones; situación que dificulta su atención oportuna.

Frente a los recursos programados por inversión, la SSPD no remitió documentos que permitan conocer cómo se estimaron las necesidades presupuestales de cada proyecto y su relación con las metas programadas.

Con base en lo anterior, el conjunto de situaciones presentadas permite evidenciar deficiencias en el proceso de elaboración y consolidación del anteproyecto de presupuesto para la entidad en la vigencia auditada, que van desde el soporte documental del proceso, el desarrollo de la metodología prevista, hasta el sustento técnico que condujo a consolidar las cifras presentadas ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en particular en lo referido a los rubros de inversión.

Esta situación podría llegar a afectar el cumplimiento misional de la entidad y sus metas en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, en caso tal de no apropiarse los recursos necesarios, o conducir a la ineficiencia en la asignación de los recursos del Presupuesto General de la Nación, en caso de superarlos.

Hallazgo 21. Administrativo. Planeación en adquisición en la bolsa de productos. Contrato 851 de 2017.

De conformidad con lo establecido en el Decreto 1510 de 2013, los bienes de características técnicas uniformes son susceptibles de ser contratados a través de procesos de selección abreviada por bolsa de productos. No obstante, en su artículo 51, el Decreto precitado precisa:

“Planeación de una adquisición en la bolsa de productos. La entidad estatal debe estudiar, comparar e identificar las ventajas de utilizar la



bolsa de productos para la adquisición respectiva, frente a la subasta inversa, al Acuerdo Marco de Precios o a la promoción de un nuevo Acuerdo Marco de Precios para tales bienes o servicios, incluyendo el análisis del proceso de selección del comisionista, los costos asociados a la selección, el valor de la comisión y de las garantías. El estudio mencionado debe mostrar la forma en que la entidad estatal garantiza los principios y objetivos del sistema de compras y contratación pública.

El 20 de noviembre de 2017, la entidad suscribió el Contrato de Comisión No. 851 de 2017 con Agrobolsa S.A. Comisionista de bolsa con el objeto de adquirir a través de la Bolsa Mercantil de Colombia S.A. –BMC, el servicio integral de vigilancia y seguridad privada, en las sedes administrativas de la SSPD en Bogotá y en sus sedes territoriales por valor de \$657,9 millones, empleando para ello \$86,4 millones de la vigencia 2017 y la autorización de vigencias futuras 37917 por \$593,8 millones.

La CGR pudo determinar que dentro de los estudios previos que soportan el contrato de Comisión no se estudian, comparan, ni identifican las ventajas de emplear esta modalidad de contratación frente a la subasta inversa, o al Acuerdo Marco de precios con el fin de adquirir los servicios requeridos, que en la información contenida en el numeral 4 del citado documento no se explica; ni concluye razonablemente porque esa modalidad es la que resulta más beneficiosa para satisfacer la necesidad de contratación del servicio de vigilancia.

Se encontró que el alcance del objeto contenido en la minuta del contrato de Comisión contempla actividades que no guardan relación con el contrato en comento al determinar "*Que el SCM actuando en nombre propio, pero por cuenta de la Superservicios (...), celebrará en el mercado de Bolsas Públicas de la Bolsa Mercantil Colombiana S.A (BMC) la negociación necesaria para el suministro de la infraestructura tecnológica de almacenamiento de datos en red que soporta la operación misional y administrativa de la Superservicios*".

Así mismo, se evidencian deficiencias de carácter presupuestal en la ejecución del citado contrato, toda vez que:

- El CDP 84317, cuyo valor inicial fue de \$82,3 millones fue adicionado en \$4,1 millones el 16 de noviembre de 2017, alcanzando un monto total de \$86,4 millones, de los cuales solo se comprometieron \$79,7 millones el 21 de noviembre de 2017, es decir 5 días después de la adición. Pich

- Por el valor comprometido se constituyó una reserva presupuestal, cuando en realidad debió registrarse una obligación por \$69,1 millones y liberar el saldo no ejecutado. Tal saldo solo fue liberado en la vigencia siguiente.

Los hechos presentados permiten inferir que en la etapa precontractual y contractual del contrato 851 de 2017 se presentaron deficiencias en términos de planeación presupuestal y contractual.

Hallazgo 22. Administrativo con presunta incidencia disciplinaria. Pago contrato 016.

*“Se entiende por obligación exigible de pago el monto adeudado por el ente público como consecuencia del perfeccionamiento y cumplimiento –total o parcial– de los compromisos adquiridos, **equivalente al valor de los bienes recibidos, servicios prestados y demás exigibilidades pendientes de pago**, incluidos los anticipos no pagados que se hayan pactado en desarrollo de las normas presupuestales y de contratación administrativa.”²²*

Mientras que el Pago *“Es el acto mediante el cual, la entidad pública, una vez verificados los requisitos previstos en el respectivo acto administrativo o en el contrato, **teniendo en cuenta el reconocimiento de la obligación y la autorización de pago efectuada por el funcionario competente**, liquidadas las deducciones de ley o las contractuales (tales como amortización de anticipos y otras) y verificado el saldo en bancos, desembolsa al beneficiario el monto de la obligación, ya sea mediante cheque bancario o por consignación en la cuenta bancaria del beneficiario, extinguiendo la respectiva obligación.”²³*

Se estableció que a través de la obligación 392917 y la orden de pago No. 157041717, la Tesorería reconoció pago por concepto de servicios profesionales prestados en desarrollo del objeto del contrato 016 de 2017, para el periodo comprendido entre el 10 de mayo de 2017 y el 10 de junio de 2017 por \$11,9 millones, aun cuando en los soportes (Informe de actividades y supervisión contrato de prestación de servicios con radicado 20175290438622) el Supervisor del Contrato autoriza el pago por \$11,7 millones.

²² Aspectos generales de las etapas del proceso presupuestal de los órganos que conforman el presupuesto. Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Dirección General del Presupuesto Público Nacional. Página 111.

²³ Aspectos generales de las etapas del proceso presupuestal de los órganos que conforman el presupuesto. Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Dirección General del Presupuesto Público Nacional. Página 111.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Al respecto, el artículo 16 del Decreto 2170 de 2016, por el cual se liquida el presupuesto para la vigencia 2017, señala en su artículo 16 *“prohibase tramitar actos administrativos u obligaciones que afecten el presupuesto de gastos cuando no reúnan los requisitos legales o se configuren como hechos cumplidos. El representante legal y ordenador del gasto o quienes estos hayan delgado, responderán disciplinaria, fiscal y penalmente por incumplir esta norma”*.

Así mismo, el Artículo 25 del Decreto 2574 de 2012 expone *“Soportes documentales para el registro de la información financiera en el SIIF Nación: Todo registro que realicen las entidades usuarias en el SIIF Nación, asociado con la gestión financiera y presupuestal, debe estar soportado en documentos legalmente expedidos, los cuales serán parte integral de del acto administrativo o del contrato por el cual se causan los ingresos y se comprometen las apropiaciones.”*

El reconocimiento de obligaciones y pagos por montos superiores a los autorizados por el funcionario competente, configura una trasgresión a la normatividad presupuestal, además evidencia deficiencias en el control de las operaciones de tesorería, en lo referido a la verificación de entre los montos obligados y pagados en relación con los autorizados, configurando un alto riesgo en la ejecución de los recursos de la entidad. Situaciones que generan una presunta incidencia disciplinaria

Hallazgo 23. Administrativo con presunta incidencia disciplinaria. Planeación contractual del Proyecto de Inversión Adecuación Infraestructura Física de la Superintendencia de Servicios Públicos Nacional.

En el Sistema de Seguimiento a la Inversión pública del Departamento Nacional de Planeación figura el Proyecto de Inversión: “Adecuación Infraestructura Física de la Superintendencia de Servicios Públicos Nacional” con el código 2011011000331, cuyo objetivo es “Contar con sedes que cumplan con las condiciones físicas y técnicas necesarias para el desarrollo de las funciones de la entidad, optimizando los espacios y garantizando el cumplimiento de normas técnicas de seguridad en las instalaciones físicas, eléctricas, hidráulicas, de comunicaciones, de archivo, de atención al ciudadano y demás a que haya lugar”.

En desarrollo del proceso auditor se analizó la información relacionada con la evolución del Proyecto de Inversión mencionado y se seleccionaron en la muestra los Contratos 761 y 765 de 2015 y 866 de 2017. Como resultado de la evaluación se encontraron las siguientes situaciones:

- En lo relacionado con la sede principal de la Superservicios, ubicada en la carrera 18 No. 84 – 35, de Bogotá D.C., llama la atención de la CGR



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

que a pesar que el proyecto radicado en el BPIN se denomina como se acaba de mencionar y tratándose de la sede principal de la entidad, solo se hubiese proyectado el reforzamiento estructural y no los demás elementos necesarios para cumplir el objetivo general del Proyecto de Inversión de "Contar con sedes que cumplan con las condiciones físicas y técnicas necesarias para el desarrollo de las funciones de la entidad, optimizando los espacios y garantizando el cumplimiento de normas técnicas de seguridad en las instalaciones físicas, eléctricas, hidráulicas, de comunicaciones, de archivo, de atención al ciudadano y demás a que haya lugar", toda vez que, tal como lo señala la entidad en el oficio precitado, el proyecto se elaboró a partir del problema identificado como: "Según estudios e informes realizados sobre las condiciones de trabajo y salud laboral y de vulnerabilidad en las instalaciones de la superintendencia, los cuales han arrojado como resultado la identificación de riesgos para la salud, el bienestar, la productividad y la seguridad de los funcionarios, que exigen la toma de medidas tendientes a solucionar los factores de riesgo", problema que no se resuelve únicamente con todo lo actuado hasta la fecha en materia de reforzamiento estructural.

Como consecuencia de este nivel de priorización, la entidad se enfrenta actualmente a nuevas necesidades como la evaluación e intervención de los ascensores, a pesar de ser un elemento primordial en un edificio con las condiciones de servicio público que corresponden a la SSPD y que técnicamente hablando, corresponde perfectamente con el objetivo general del proyecto radicado en el SUIFP.

- Contratos 761 y 765 de 2015:

Bajo el mismo rubro presupuestal 201101100331 se suscribieron los contratos 761 y 765 de 2015 con el objeto de "Ejecutar por el sistema de precios unitarios fijos sin formula de ajuste desde la etapa 2 de la fase 2 hasta la fase 5 del reforzamiento estructural del edificio sede central de la Superintendencia de servicios públicos ubicado en la Cra. 18 # 84-35" y "Ejecutar la interventoría técnica, administrativa, financiera, contable, jurídica y ambiental al contrato de obra (...)", respectivamente.

De acuerdo a la revisión general del contrato 761 de 2015 y en consecuencia el contrato 765 de 2015, se presentan algunas deficiencias en cuanto a planeación, que afectaron el presupuesto del Proyecto de Inversión.

1. Algunos elementos diseñados en los planos iniciales del reforzamiento estructural no se incluyeron dentro de lo contratado, como



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

es el caso de los elementos no estructurales de la fachada (lo cual es corroborado mediante respuesta a observaciones de la entidad en la cual especifica que "algunos diseñados en los planos iniciales del reforzamiento, no se incluyeron dentro de lo contratado, como es el caso de los elementos no estructurales de fachada, evidentemente, los planos de Curaduría establecen un detalle general de reforzamiento de fachada y el presupuesto contractual no contempló la ejecución de las actividades para tal fin"). Lo cual implicó que el presupuesto inicial no contemplara la totalidad de ítems diseñados.

Cabe destacar que la SSPD justifica en Oficio (20181001504491 de 16 de noviembre de 2018) que pese a que se encontraban dentro del diseño no se contempló la ejecución de las actividades "fundamentado en que una vez considerados los aspectos que determinan la vulnerabilidad sísmica para la mampostería, tales como los aspectos geométricos, constructivos y estructurales, inicialmente no se encontraron argumentos que justificaran su intervención. " Lo anterior implicaría que no se revisaron los entregables del contrato de consultoría 516 de 2011, o que los diseños de los elementos no estructurales incluidos dentro del objeto del mismo no eran requeridos, y por lo tanto no deberían haberse radicado ante la curaduría, dado que es lo que se aprueba para la construcción.

2. Durante la obra se modificaron los diseños de algunos elementos, como es el caso de la modificación realizada sobre una pantalla del piso 8 en el costado sur y en el costado norte adicionada al contrato mediante el ítem "AD-04 muro vertical en bloque de arcilla con perforación vertical", dado que en planos de diseño inicial no incluía un muro estructural para el piso 8, y no aparece en los planos record. Esto entre otras evidencia las modificaciones que se encontraron entre planos iniciales y planos record.

Se realiza la salvedad, que los planos record suministrados por la entidad fueron entregados en Digital mediante acta y en un archivo modificable, y que como lo especifica la entidad en Oficio (20181001504491 de 16 de noviembre de 2018) los planos record podrían ser ajustados dado que el contrato no ha terminado el proceso de liquidación y revisión final.

Cabe destacar que debido a que la licencia es una revalidación de la otorgada bajo la resolución 12-3-0603, según el Decreto 1077 de 2015, numeral 2.2.6.1.2.4.3. "no puede ser objeto de modificaciones". Por lo tanto, los cambios generan un riesgo a que la entidad deba realizar un



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

trámite adicional de actualización ante la Curaduría, vulnerando el tema de responsabilidad establecido en el artículo 3 de la ley 489 de 1998. La entidad en oficio, 20181001504491 de 16 de noviembre de 2018 acepta el comentario de la CGR.

3. Según la información recibida en oficio 20185001463031 de 25 octubre de 2018 las actividades de la adición 1 se realizaron previo a la aprobación de los APU y las cantidades, dado que, según el cronograma y las actas de obra, las actividades se iniciaron el 20 de noviembre de 2017, pero el acta de adición tiene fecha del 1 de diciembre de 2017. Lo cual implica que se hayan realizado actividades sin la aprobación presupuestal, presentando un riesgo para la entidad durante el tiempo de ejecución de dichas actividades sin surtir el debido proceso de legalización, y vulnerando el principio de responsabilidad a que se refiere el artículo 3 de la ley 489 de 1998.

La SSPD especifica en la respuesta que las actividades realizadas fueron actividades para la evaluación técnica y presupuestal del alcance, sin embargo, según cronograma entregado en oficio de 25 de octubre de 2018 no son actividades previas a las contratadas con la adición "Inicio intervención externa. Montaje de andamios y MPP para el 20 de noviembre de 2017", el cual estaría relacionado al AD-01, adicionalmente, de acuerdo al Acta 95 de fecha noviembre 21 de 2017 "13. En la fachada principal se ejecutaron las tres primeras dovelas desde piso 7 hasta piso 5, en la actualidad, se están realizando las dovelas 4 a 6 en los mismos niveles, se inicia el proceso de remates de fachada". Cabe destacar que dichas actividades son las contratadas en la adición No. 1 pues son el reforzamiento de las fachadas de los elementos no estructurales.

4. Se incluyeron ítems que se encuentran fuera del objeto de un contrato de obra²⁴, puesto que en el ítem 6.1 se contrató una "revisión y diseño de circuitos de iluminación".

Esto entre otras cosas, generó que para el capítulo de "instalaciones eléctricas" para el cual se tenía previsto un presupuesto de

²⁴ "Ejecutar por el sistema de precios unitarios fijos sin formula de ajuste desde la etapa 2 de la fase 2 hasta la fase 5 del reforzamiento estructural del edificio sede central de la Superintendencia de servicios públicos ubicado en la Cra. 18 # 84-35"



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

\$129.585.388 sin AIU (14 ítems iniciales)²⁵, se generaran 66 ítems no previstos²⁶, que con un diseño previo se hubiesen podido prever por ejemplo, el diseño de iluminación entregado en el transcurso del contrato como se evidencia en varias actas semanales de obra, implicó la inclusión del ítem INP 48 de suministro de paneles LED por un valor de \$166,6 millones sin AIU.

De acuerdo a lo anterior, en cuanto a costos se presenta una diferencia considerable de \$567,2 millones sin AIU de 5,3 veces el presupuesto definido para instalaciones eléctricas.

Cabe destacar que de acuerdo al objeto contractual del contrato de consultoría No. 516 de 2011²⁷, el cual es base del contrato 761 de 2011 en cuanto a insumos de diseño, no se contempló la "valoración" de las instalaciones eléctricas, como sí ocurrió para las instalaciones hidráulicas. Lo anterior evidencia, un problema de planeación por la falta de revisión previa y/o diseños de las instalaciones eléctricas. Lo cual lo corrobora la SSPD en Oficio (20181001504491 de 16 de noviembre de 2018) en el cual refiere que "la entidad no contaba con los planos del sistema eléctrico de la edificación y que esta actividad no se contempló en el alcance de la consultoría 516 de 2011, dado el carácter oculto las instalaciones eléctricas". Es una falta de planeación que se encuentra fuera de lo dispuesto en artículo 87 de la ley 1474 de 2011 referente a la maduración de proyectos.

- Contrato 866 de 2017²⁸.

El proceso surtido en desarrollo del objetivo específico de reforzamiento estructural arrojó resultados suficientes para establecer las condiciones de uso de la cubierta, razón por la cual la CGR no encuentra justificación técnica para adelantar el proceso contractual que finalizó con la suscripción del contrato 866 de 2017, por las siguientes razones:

La placa superior (piso 9) no está habilitada para desarrollar actividades de tipo comunal, que corresponde a una cubierta plana de estructura

²⁵ De los 14 ítems iniciales, solo se ejecutaron 3.

²⁶ INP 17 A 74, INP 92, INP 136 a INP141

²⁷ "Estudios de vulnerabilidad sísmica y los diseños del reforzamiento estructural de los elementos estructurales y no estructurales, la valoración, y diseños hidrosanitarios, la actualización de la red de incendios y el diseño del sistema de evacuación".

²⁸ <https://colombialicita.com/licitacion/58929097>



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

convencional aligerada; y cuyo acceso es restringido solo a personal autorizado para los trabajos de mantenimiento y aseo que se requieran de conformidad con los resultados del contrato 516 de 2011, "*Estudio de vulnerabilidad sísmica y los diseños de reforzamiento estructural de los elementos estructurales y no estructurales del edificio*". Estos resultados son suficientes para limitar la funcionalidad de dicho elemento estructural, que, de ser objeto de modificaciones tendría influencia sobre toda la estructura, dado el modelo de diseño del edificio.

Esto significa que, la capacidad portante de la placa de cubierta quedó determinada con los diseños de reforzamiento estructural y si el proceso constructivo se surtió de acuerdo con los cálculos entregados por el consultor, estos atributos fueron integrados a la estructura y no podían modificarse ni técnica ni administrativamente, por cuanto responden tanto al diseño como a la licencia de construcción, expuesto en la Resolución vigente No 17-3-1397 del 1 de noviembre de 2017, "*por el cual se prorroga al término de la vigencia...*" avala el propósito para el cual fue solicitada, referido específicamente a la ejecución del proyecto de Reforzamiento Estructural.

De otra parte, todas características de la infraestructura resultante, incluida la capacidad portante de la placa de cubierta, era una variable detectable en las actividades constructivas, de interventoría y supervisión, adelantadas en la vigencia 2017, en cumplimiento del objetivo general del proyecto, de reforzamiento estructural, toda vez que la capacidad portante y las restricciones de uso quedaron definidas en los estudios, diseños, cálculos, planos y demás resultados del estudio de consultoría, contrato No. 516 de 2011, cuyo objeto fue "*Estudios de vulnerabilidad sísmica y los diseños del reforzamiento estructural de los elementos estructurales y no estructurales, la valoración, y diseños hidrosanitarios, la actualización de la red de incendios y el diseño del sistema de evacuación*", dentro del cual se obtuvo la licencia de construcción emitida por la Curaduría Urbana No. 3 mediante resolución 12-3-06-03 de 18 de julio de 2012 debidamente ejecutoriada el 2 de agosto de 2012.

Para la CGR, la respuesta de la entidad²⁹ no desvirtúa la observación, en particular en los siguientes aspectos:

²⁹ radicado 20181001504491 del 14/11/2018

Referente a las cargas de la placa de cubierta: "...en tanto dichas cargas no fueron evaluadas en el estudio de vulnerabilidad sísmica". El estudio de vulnerabilidad evaluó la capacidad portante de todos los elementos existentes y a partir de la misma diseñó el reforzamiento estructural adaptado al uso actual dado a la estructura al momento del estudio, como se observa en diferentes puntos del Informe Técnico presentado por la empresa contratista TCI, siendo elemento integrante la cubierta del edificio, a saber:

- Levantamiento arquitectura - Levantamiento plano cubiertas – plano 11.
- Levantamiento estructural – Planta cubiertas – plano 18
- Descripción cubierta – placa en concreto impermeabilizado
- Descripción estructural: sistema de pórticos en concreto... placas de concreto aligeradas con casetones...
- Clasificación: grupo de uso II – estructuras de ocupación especial
- Evaluación de cargas – Numeral 6.7 del informe técnico: "sean evaluado todas las cargas e la edificación teniendo en cuenta el uso que actualmente se le está dando".
- Carga muerta: considera todos los elementos de la edificación, estructurales y no estructurales.
- Carga viva: según lo determina la norma NSR-10.
- En las tablas de cálculo de los diferentes índices de diseño, se observa que efectivamente se tuvo en cuenta la cubierta para los mismos, por ejemplo, índice de sobre esfuerzo, página 35 del informe técnico de vulnerabilidad.
- El análisis de vulnerabilidad hace alusión a que el edificio se diseñó con una baja resistencia del concreto en vigas y columnas (210 y 280 kg/cm^2) y se construyó con resistencias menores (168 y 204 kg/cm^2), situación que obligó a tomar medidas a la hora de diseñar el reforzamiento estructural definitivo; situación que llevó a concluir que a la edificación le faltaba el 83.9% de rigidez y el 50% de resistencia para no ser vulnerable.
- En la página 45 del informe técnico y sus anexos, de acuerdo al archivo tipo TIF suministrado por la SSPD en el oficio AF-SSP-010 (2018500144231 de 18 de octubre de 2018), se observa el análisis de cargas de la cubierta.
- Todos estos elementos fueron tenidos en cuenta para el cálculo de las variables de rediseño, donde se observa que se tiene en cuenta la placa de cubierta.
- En el capítulo "Índice de Sobre esfuerzos", página 11 del mismo y 181 del general, se observa el análisis del comportamiento de la Pul



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

cubierta. Igualmente, en la página 181 del informe general (página 19 del informe específico), también se observan los correspondientes análisis de los pórticos entre los cuales la cubierta fue un elemento objeto de estudio como componente de los mismos.

Adicionalmente, estamos frente a una estructura compuesta por pórticos de tipo tridimensional, que nos obliga a ver la estructura como un todo, cuyo cálculo incluye todos los elementos, entre ellos, la cubierta, con sus respectivas cargas vivas y muertas y la variabilidad de estados. De ahí que tanto los usos como las cargas quedaron determinados en el diseño de reforzamiento estructural y cualquier pretensión de cambio del mismo en forma posterior, en este caso el objeto del contrato 866 de 2017, implicaba un análisis detallado del comportamiento total de la estructura, no solamente el análisis de la placa de cubierta, cuyas características, además de estar determinadas por el diseño de reforzamiento estructural, debían corroborarse por medio de la interventoría, en campo, mediante la verificación del cumplimiento de las especificaciones de diseño, a realizarse en forma visual y mediante la toma de muestras y ensayos de los materiales utilizados.

De otro lado y tal como la misma entidad lo afirma en la respuesta objeto de análisis: *"...la licencia actual abarca las actividades de reforzamiento estructural en el edificio sin evaluar cargas adicionales en la placa superior..."*; efectivamente, ya no hay lugar a proyectar cambios de uso que impliquen cargas adicionales, por cuanto todo lo obrado hasta el momento está contemplado en la Licencia de Construcción y la sucesión de adiciones y modificaciones de que ha sido objeto la misma; el reforzamiento se diseñó dentro del uso del edificio al momento de surtir el trámite y de ese uso surgieron los cálculos y características de las obras adelantadas.

Todos los aspectos antes mencionados evidencian deficiencias en la planeación contractual del proyecto de inversión, generando entre otras, la constitución inadecuada de reservas presupuestales, la suscripción injustificada y posterior declaratoria de incumplimiento del contrato 866 de 2017, con el consecuente desgaste administrativo que esto implica, y los problemas evidenciados del contrato 761 de 2015. En consecuencia, se genera una presunta incidencia disciplinaria.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Hallazgo 24. Administrativo con presunta connotación disciplinaria. Planeación para la elaboración de estudios y documentos previos y contratación – Contrato 868 de 2017

La SSPD celebró el Contrato No. 868 de 2017, con el objeto de *“Contratar la adquisición de kioscos transaccionales, para fortalecer los servicios de atención, control social y participación ciudadana en servicios públicos”*.

Analizado el expediente 2017527150100868E, que soporta la ejecución del mismo y los oficios con radicados No. 20185001432521 del 12 de octubre de 2018 y 20181001489221 de 7 de noviembre de 2018, junto con sus anexos, no es posible tener claridad sobre las razones que tuvo la SSPD para adquirir 32 kioscos, cuando solo se iban a utilizar 10 en las principales ciudades del país para la realización del “plan piloto”, tal como se estableció dentro de la ejecución contractual y la estrategia de socialización y apropiación; tampoco la entidad justifica la compra de los 22 kioscos restantes, teniendo en cuenta que era incierto el resultado de la ejecución del plan piloto respecto de las decisiones a tomar y el logro de estrategias de la entidad, más aún cuando se pretendía realizar una integración con herramientas tecnológicas existentes en la SSPD y el cumplimiento del Manual para la Implementación del Gobierno Digital, desconociendo el alcance y resultados de éste proceso.

Adicionalmente, 21 de las soluciones de automatización han sido instaladas en el período comprendido entre el 11 de julio y el 10 de septiembre de 2018, es decir entre 7 y 9 meses después de su compra y de la entrega por parte del contratista, tiempo durante el cual no prestaron el servicio para el cual fueron adquiridos, dejando de satisfacer la necesidad planteada y la obtención de los beneficios proyectados, mientras tanto se daba la depreciación³⁰ contable de los equipos y exposición a posibles daños ocasionados por su falta de uso (por ejemplo baterías internas de las tarjetas madre de los equipos electrónicos, mecanismos que requieren lubricación, desconfiguración de firmware, etc.), exponiendo los mismos a una reducción de su vida útil.

Lo expuesto, evidencia vulneración del principio de planeación, el cual está directamente relacionado con los de economía, eficacia, celeridad e imparcialidad, consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política, como guías fundamentales de la función pública, pues los estudios y documentos previos no

³⁰ Depreciación entendida como la disminución periódica del valor de un bien material o inmaterial que puede derivarse de tres razones principales: el desgaste debido al uso, el paso del tiempo y la vejez. phk



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

són solamente necesarios para la adecuada ejecución del contrato en términos de cantidades, calidad y tiempo, sino también para evitar mayores costos a la administración, con el consiguiente impacto para la ejecución presupuestal de la entidad, como se ve reflejado en éste caso particular.

Cabe recordar que, la contratación estatal no se ha concebido para realizar ejercicios de planeación para obtener con ello resultados inciertos o para atender la necesidad de realizar ejecución presupuestal de la entidad³¹, sino que se ha concebido como el efecto de procesos de planeación rigurosos que llevan a la adquisición de bienes o la prestación de servicios para satisfacer una necesidad plenamente identificada y al cumplimiento de metas y objetivos concretos, contrario a los argumentos que presenta la entidad mediante oficio radicado No. 20185001432521 de 12 de octubre de 2018³², donde manifiesta que *“El plan piloto a que se refiere el estudio previo y el cual se llevó a cabo de manera inicial con los 10 kioskos que se debían dejar instalados en las ciudades donde la Entidad tiene su territorial, **correspondía a un ejercicio de planeación** dentro del proyecto a cargo de la Dirección General Territorial en el marco de la estrategia de zonas priorizadas del Gobierno Nacional.”* (negrilla fuera de texto), que contradice lo estipulado el numeral 5.1.17 del manual de contratación de la entidad³³.

Bien se ha pronunciado al respecto la Procuraduría General de la Nación³⁴ haciendo referencia a la contratación como el fruto de la planeación, el control y el seguimiento por parte de los servidores públicos, donde la etapa precontractual determina, en buena medida, el éxito o el fracaso de los procesos de selección o de los contratos que se suscriban.

En igual sentido se ha manifestado la misma entidad, indicando que el principio de planeación es una manifestación del principio de economía, consagrado en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, como se desprende de lo dispuesto en los numerales 6, 7 y 12 a 14 de esta disposición y busca garantizar que la escogencia de los contratistas, la celebración, ejecución y liquidación de los contratos no sea producto de la improvisación y en consecuencia, cualquier proyecto que pretenda

³¹ Acta de entrevista realizada el 9 de octubre de 2018, página 2.

³² Respuesta al punto 3, página 3.

³³ PRINCIPIO DE PLANEACIÓN. La planeación es un imperativo de la contratación estatal, catalogado como principio por la doctrina y la jurisprudencia. Para la Corte Constitucional⁴, este principio “...hace referencia al deber de la entidad contratante de realizar estudios previos adecuados...con el fin de precisar el objeto del contrato, las obligaciones mutuas de las partes, la distribución de los riesgos y el precio, estructurar debidamente su financiación y permitir a los interesados diseñar sus ofertas y buscar diferentes fuentes de recursos”.

³⁴ Cartilla de Recomendaciones para la Elaboración de Estudios Previos – Aplicación del Principio de Planeación en la Contratación de las entidades Públicas.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

adelantar una entidad pública debe estar precedido de estudios para determinar su viabilidad técnica y económica y que la finalidad de las exigencias contenidas en los numerales 7 y 12 es que las entidades estatales, con antelación a la apertura del proceso de selección, o a la celebración del contrato, según el caso, tengan previamente definida la conveniencia del objeto a contratar, la cual la reflejan los respectivos estudios (técnicos, jurídicos o financieros) que les permitan racionalizar el gasto público y evitar la improvisación que permita proteger los recursos del patrimonio público, que se ejecutarán por medio de la celebración de los diferentes contratos.

Al respecto se ha pronunciado también el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, en sentencia de 31 de agosto de 2006, Radicación R- 7664, en la cual se refirió también al principio de planeación en la contratación estatal, planteando lo siguiente:

"...Al respecto conviene reiterar que en materia contractual las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección (...)

Los argumentos antes mencionados permiten inferir, que al no haberse realizado por parte de la entidad un ejercicio juicioso de planeación encaminado a determinar la necesidad a satisfacer y la proporcionada inversión a realizar para ello, se ha configurado un hallazgo administrativo con presunta connotación disciplinaria.

Hallazgo 25. Administrativo con presunta connotación disciplinaria. Planeación para la elaboración de estudios y documentos previos y contratación – Contrato 786 de 2017.

Revisada la documentación correspondiente al contrato No. 786 de 2017, con número de expediente 2017527150100786E y cuyo objeto es *"El contratista se obliga al diseño, desarrollo e implementación de una solución tecnológica encaminada a facilitar y optimizar los procedimientos administrativos en el control social digital, que requiere la superintendencia de servicios públicos para el recibo y atención de requerimientos de la ciudadanía a nivel nacional, con base en la propuesta presentada en el concurso "Hackton Abierto" y lo aportado dentro del comunicado No. 20181001489221 de fecha 7 de noviembre emitido por parte de la SSPD, no fue posible determinar de manera clara las condiciones mediante las cuales se estableció el valor estimado del contrato.*

En el estudio previo se informa la realización por medio de cotizaciones de proveedores del servicio y en el oficio radicado No. 20185001432521 de 12 de



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

octubre de 2018, se informa que se realizó por medio del estudio preliminar de contratos suscritos por entidades públicas, situación que ratifica la entidad en el oficio No. 20181001489221 de fecha 7 de noviembre, donde una vez revisado su contenido y anexos correspondientes³⁵, permite confirmar que los dos métodos utilizados para definir el presupuesto del contrato no cuentan con la claridad y el rigor técnico suficiente para conseguir como resultado el valor estimado del contrato³⁶, teniendo en cuenta además, que tampoco se aportan evidencias de la construcción de las especificaciones técnicas correspondientes a la etapa precontractual, contraviniendo así el Artículo 2.2.1.1.6.1. del Decreto 1082 de 2015³⁷.

De acuerdo al numeral 4 del artículo 20 del decreto 1510 de 2013³⁸, no se ha determinado en el estudio y documentos previos de manera clara y justificada, la forma en que se ha realizado el cálculo del valor estimado del contrato y las especificaciones técnicas del producto a adquirir, previamente a la suscripción del Memorando de entendimiento con el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Telecomunicaciones para la selección del proveedor, tal como se indica además en el numeral 4.26 del manual de contratación de la entidad³⁹.

Lo descrito pone de manifiesto debilidades en el cumplimiento del principio de planeación, el cual está directamente relacionado con los de economía, eficacia, celeridad e imparcialidad, consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política, como guías fundamentales de la función pública, pues los estudios previos no son solamente necesarios para la adecuada ejecución del contrato en términos de calidad y tiempo, sino también para evitar mayores costos a la administración, con el consiguiente impacto para la ejecución presupuestal de la entidad. Además, planear para la contratación estatal, no sólo corresponde a contar con un plan que identifique y priorice las adquisiciones de la entidad,

³⁵ Dentro de los cuales como respuesta a la observación # 6 se aporta correo electrónico de la empresa Grupo Inmotion de fecha 26 de abril de 2017, donde se puede observar que dicha empresa ya tenía conocimiento del presupuesto que la entidad tenía destinado para realizar la contratación correspondiente y que ascendía a \$300.000.000.

³⁶ Como lo ha indicado la Procuraduría General de la Nación en la Cartilla de Recomendaciones para la Elaboración de Estudios Previos – Aplicación del Principio de Planeación en la Contratación de las entidades Públicas, en la recomendación No. 5 respecto de la definición y alcance de los elementos mínimos.

³⁷ Artículo 2.2.1.1.6.1. Deber de análisis de las Entidades Estatales. La Entidad Estatal debe hacer, durante la etapa de planeación, el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de Riesgo. La Entidad Estatal debe dejar constancia de este análisis en los Documentos del Proceso (...).

³⁸ El valor estimado del contrato y la justificación del mismo. Cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la Entidad Estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos de presupuesto en la estimación de aquellos. (...)

³⁹ ESTUDIOS PREVIOS. Son todos aquellos análisis y gestiones, adecuadamente documentados por la entidad, que fundamentan la contratación y dan cuenta del alcance u necesidad que se pretende satisfacer través del respectivo contrato, así como de los requisitos que se exigirán al futuro contratista para la satisfacción de la misma.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

basados en las necesidades técnicamente reconocidas, sino que exige la realización de estudios y análisis encaminados a establecer mecanismos económicos, transparentes y adecuados para satisfacer dichas necesidades.

De igual manera se ha pronunciado el Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, en sentencia de 31 de agosto de 2006, Radicación R- 7664⁴⁰, se refirió también al principio de planeación en la contratación estatal, planteando la obligación de las entidades estatales de respetar y cumplir el principio de planeación, indicando que resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes, las obras, los servicios, etc., lo cual deberá incluir también la elaboración de análisis técnicos y el establecimiento de los costos, valores y alternativas que, a precios de mercado reales, podría demandar la celebración y ejecución de esa clase de contrato, teniendo en cuenta las cantidades, especificaciones, servicios, etc., que se busca contratar.

Teniendo en cuenta lo indicado en los párrafos anteriores, se puede afirmar que al no haberse evidenciado por parte de la entidad la manera como se ha realizado la planeación de los factores técnicos y económicos relacionados con el estudio de mercado y por ende con la contratación, este hallazgo de tipo administrativo tiene además una presunta connotación disciplinaria.

Hallazgo 26. Administrativo. Supervisión del contrato

Contrato No. 786 de 2017, "El contratista se obliga al diseño, desarrollo e implementación de una solución tecnológica encaminada a facilitar y optimizar los procedimientos administrativos en el control social digital, que requiere la superintendencia de servicios públicos para el recibo y atención de requerimientos

⁴⁰ "(...) Al respecto conviene reiterar que en materia contractual las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes:

- i) La verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato.
- ii) Las opciones o modalidades existentes para satisfacer esa necesidad y las razones que justifiquen la preferencia por la modalidad o tipo contractual que se escoja.
- iii) Las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes, las obras, los servicios, etc., cuya contratación, adquisición o disposición se haya determinado necesaria, lo cual, según el caso, deberá incluir también la elaboración de los diseños, planos, análisis técnicos, etc.
- iv) Los costos, valores y alternativas que, a precios de mercado reales, podría demandar la celebración y ejecución de esa clase de contrato, consultando las cantidades, especificaciones, cantidades de los bienes, obras, servicios, etc., que se pretende y requiere contratar, así como la modalidad u opciones escogidas o contempladas para el efecto. (...)" Zak

de la ciudadanía a nivel nacional, con base en la propuesta presentada en el concurso "Hackton Abierto".

Analizado el expediente 2017527150100786E, que soporta el desarrollo del contrato, no se observan tal como se indica en la actividad k) del numeral 5.4.1 del manual de supervisión de la entidad, los informes de supervisión periódicos, ni tampoco fueron aportados dentro de los documentos adjuntos a los comunicados con radicado No.20185001432521 de fecha 12 de octubre de 2018 y 20181001489221 de fecha 7 de noviembre (respuesta a observaciones), por cuanto solo se aportan listas de asistencia a reuniones de seguimiento y archivos digitales de informes sin firmas de la supervisión.

Igualmente, siguen sin observarse los documentos que soportaron los pagos 2 y 3 realizados al contratista; los cuales se condicionaban a la recepción por parte de la entidad de los 7 módulos contratados para el pago 2 y de la realización de pruebas unitarias y de versión de usuario para el pago 3, sin que se encuentren evidencias del cumplimiento de las mismas debidamente validadas por la supervisión, como se indica en la actividad b) del numeral 5.4.2 y la actividad e) del numeral 5.4.3 del manual de supervisión de la entidad y contraviene lo indicado por el artículo 83 de la ley 1474 de 2011⁴¹. Si bien la entidad al finalizar el contrato elabora un documento firmado por las partes en el que consta que el contrato se cumplió a satisfacción, el hecho de haber realizado pagos sin tener los soportes documentales que lo respalden genera como riesgo⁴² que se entreguen recursos sin tener la certeza de que los bienes o servicios fueron recibidos por la entidad en la forma y oportunidad pactada y el cumplimiento de las condiciones pactadas en la cláusula de forma de pago del contrato.

Lo descrito denota debilidades en el seguimiento a la ejecución contractual y en el cumplimiento de las obligaciones adquiridas por el contratista, que deben ser del seguimiento de la supervisión, situación que impide a la entidad asegurarse del avance del contrato, las entregas de bienes o prestación de los servicios.

Adicionalmente, tampoco puede garantizar que la ejecución contractual se sujete a los estándares, lineamientos, especificaciones, condiciones y procedimientos

⁴¹ Art. 83 – "Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda. La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, (...)".

⁴² Por lo menos temporalmente



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

establecidos en el contrato o los documentos previos y que los pagos realizados se ajusten a lo pactado.

Hallazgo 27. Administrativo. Registro de derechos de autor de software.

La SSPD no ha dado cumplimiento a las obligaciones normativas relacionadas con el registro del software desarrollado por encargo ante la Dirección Nacional de Derechos de Autor y el ingreso del mismo a los activos de la entidad, en el caso del proceso de contratación orientado a realizar el diseño, desarrollo e implementación de una solución tecnológica (software Te resuelvo), para dotar a la entidad con mecanismos de participación ciudadana y buscando empoderar a los suscriptores, potenciales suscriptores, usuarios y ciudadanos en general, para que contribuyan a la mejora de la prestación de los servicios públicos.

Situación que se presenta porque en la actualidad, de acuerdo a lo manifestado por la SSPD en el oficio radicado No. 20185001432521 de fecha 12 de octubre y el oficio 20181001489221 de fecha 7 de noviembre (respuesta a observaciones), los trámites necesarios para adelantar el proceso no se han realizado en su totalidad, a pesar de que el contratista ha hecho entrega de los documentos correspondientes como cumplimiento de sus obligaciones contractuales inicialmente el 20 de diciembre de 2017 y de nuevo el 10 de octubre de 2018 a petición de la entidad en virtud del cambio del titular del despacho de la Dirección Administrativa.

Lo anterior, permite inferir un posible incumplimiento al Decreto 1066 de 2015, parte 6, título 1, capítulo 3 y la ley 23 de 1982 en su artículo 20; relacionados con los derechos de propiedad intelectual y derechos patrimoniales, afectando de ésta manera los activos de la entidad.

Hallazgo 28. Administrativo. Unidad de Criterios en Materia Contractual.

Contrato interadministrativo 793 de 2017 del 11 de octubre de 2017.

Objeto: Adecuación del centro de datos principal de la superintendencia de servicios públicos domiciliarios.

De acuerdo a los estudios previos (folios 1 a 13 de la única carpeta del expediente físico), se observa que con el fin de determinar el valor estimado del contrato la Oficina de Informática de la SSPD realizó un estudio/sondeo de mercado, para lo que solicitó cotización a tres (3) empresas en consideración a once (11) variables obteniendo los siguientes resultados:

Empresa A NIT 891.502.163-1	\$1.561,1 millones
Empresa B NIT 830.000.818-9	\$1.715,9 millones



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Empresa C NIT 800.135.729.2	\$1.605,3 millones
Promedio	\$1.627,4 millones

Frente a este resultado en el mismo documento señala la entidad, que los lleva a determinar que la oferta económica más cercana a dicho promedio fue la presentada por la Empresa antes identificada como C NIT 800.135.729.2, "la cual a su vez cumple con las especificaciones técnicas solicitadas y cuenta con experiencia en soporte y servicios ofimáticos de data center, mejoramiento de redes, cableado estructurado, conexión total, entre otras.", situación que prevaleció para contratar, ante el hecho de que claramente la oferta más económica fue la identificada anteriormente como Empresa A NIT 891.502.163-1, aparte que no se encontró en el citado estudio la fijación de ítemes respecto de la calidades y/o cualidades empresariales que influyeran en el establecimiento de la modalidad y factores de selección; no obstante se encontró que el hecho de ser la identificada anteriormente como Empresa C NIT 800.135.729.2, como una sociedad por acciones, oficial, descentralizada del departamento del Valle del Cauca y con la que era factible celebrar contratación directa a través de un contrato interadministrativo fueron factores relevantes y determinantes para la adjudicación del contrato y *contrario sensu*, no se adjudicó el contrato a la firma que presentó un menor valor de oferta, presentando una diferencia entre ésta y el valor contratado de \$22.1 millones sin tener en cuenta que el precio es un factor que incide en el deber de selección objetiva y planeación.

Es de anotar que bajo los mismos argumentos antes señalados para establecer la modalidad y factores de selección, se estableció en favor de la firma anteriormente como Empresa B NIT 830.000.818-9)⁴³ el estudio previo para la celebración del contrato 818 de 2017; estas situaciones podrían haberse generado en la falta de unidad de criterios en materia contractual y conlleva una gestión antieconómica por debilidades en la aplicación de los principios de eficiencia⁴⁴ (consistente en este caso en particular, en conseguir el objeto de la contratación

⁴³ La empresa identificada como B NIT 830.000.818-9 es una sociedad con el objeto social de generar, gestionar, estructurar, integrar y prestar soluciones en tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) para el sector público y privado colombiano, su socio principal es un Instituto de Financiamiento, Promoción y Desarrollo de la que posee el 51% del capital accionario por lo que se califica como sociedad de economía mixta de orden municipal bajo la figura de sociedad anónima.

⁴⁴ Principio a que se refieren el artículo 209 de la Constitución Nacional, el artículo 3 de la Ley 489 de 1998 en armonía con el contenido de la Sentencia C-826/13, que señala: "en lo que atañe al principio de eficiencia la jurisprudencia de este Tribunal ha señalado que se trata de la máxima racionalidad de la relación costos-beneficios, de manera que la administración pública tiene el deber de maximizar el rendimiento o los resultados, con costos menores, por cuanto los recursos financieros de Hacienda, que tienden a limitados, deben ser bien planificados por el Estado para que tengan como fin satisfacer las necesidades prioritarias de la comunidad sin el despilfarro del gasto público."

prevista en los estudios previos, con la menor inversión de recursos) y de selección objetiva⁴⁵.

En su respuesta la entidad al referirse a la selección objetiva hace un recuento de la normatividad y jurisprudencia sobre el tema, pero no hace referencia al contexto en el que se presenta la observación, y es en relación con la celebración del contrato 818 de 2017, proceso en que se adjudica el contrato a quien se dejó de lado en el proceso precontractual del contrato 793 de la misma vigencia, no atendiendo la totalidad de lo observado.

Hallazgo 29. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Contrato 596 de 2017 - Viáticos sin soporte.

La SSPD celebró el contrato de prestación de servicios profesionales 596 del 03 de agosto de 2017 para prestar servicios profesionales al despacho del Superintendente de servicios públicos y a las superintendencias delegadas, en los aspectos relacionados con documentos, textos, contenidos, discursos y demás productos periodísticos, sobre información de la entidad, que se divulgan en los medios de comunicación masivos de prensa, radio y televisión.

A folio 60 del expediente físico se encuentra la Resolución 20175240148095 del 29-08-2017, "Mediante la cual se reconocen gastos de desplazamiento a un contratista de la SSPD" en la que se consigna que el señor superintendente de servicios públicos solicitó reconocimiento de gastos de desplazamiento al contratista a la ciudad de Montería, los días lunes 29 y martes 30 de agosto de 2017 con el fin de asistir a una reunión con una empresa prestadora de servicios públicos de esa ciudad, por lo que se pagaron viáticos por \$ 459.000.00 (folio 62), sin que se evidencie en el informe periódico del supervisor que se haya realizado el desplazamiento ni las actividades desarrolladas en virtud del objeto del contrato y/o el perfil del contratista, tampoco reposa en el expediente, algún informe que en cumplimiento de lo previsto en el literal b. de la cláusula 3 del contrato se refiriera a esta reunión, que dé claridad al respecto; puesto que en el informe de actividades y supervisión del contrato (folio 74) que cubre el período entre el 9 de agosto y el 10 de septiembre de 2017, la asesora del despacho del Superintendente que funge como supervisora, manifiesta que "no se realizaron viajes fuera de la ciudad durante esa vigencia.", lo que resulta contradictorio, es de anotar que el documento de designación de la supervisión debería reposar en el

⁴⁵ Se resalta que la selección objetiva comporta entre otros aspectos la obligación de fijar previamente los criterios de selección. Principio a que se refiere el artículo 29 de la Ley 80 de 1993. 214



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

expediente virtual y físico del contrato no se encontró allí al momento de la auditoría y sólo se conoció al ser allegado con la respuesta.

Lo expuesto, evidencia que en el ejercicio de la supervisión correspondiente no se dio aplicación al Manual de Contratación que establece en el numeral 5.1.3. "Principio de responsabilidad: En virtud de este principio, los funcionarios de la Entidad, están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y proteger los derechos de la Entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato (...)" a este principio de la función administrativa también se refiere el artículo 3 de la Ley 489 de 1998. Por lo tanto, se genera una presunta incidencia disciplinaria.

Con su respuesta la entidad confirma que el contratista no cumplió con la obligación contenida en el literal b. de la cláusula 3 del contrato respecto de "presentar los informes sobre las actividades desarrolladas dentro de los 10 primeros días de cada mes de ejecución de acuerdo con lo previsto en el presente contrato", y confirma debilidades en la supervisión que conllevan extemporaneidad en el seguimiento de los informes que allí se relacionan, así como que el informe periódico que suscriben correspondiente del 9 de agosto al 10 de septiembre de 2017 contenga información que falta a la verdad, señalando la SSPD que: "...pudo producirse por cuanto si se revisa el expediente físico y virtual de este contrato, el contratista radicó los informes de actividades, con posterioridad a la fecha en que terminaban cada periodo, presentándolos a su supervisor todos en el mes de diciembre, lo que pudo producir la confusión al momento de reportar sus actividades."

Hallazgo 30. Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria- Formatos Rendición de Cuenta.

La Resolución Orgánica No.7350 de 2013 establece que *"Están obligados a presentar "cuenta anual consolidada" los sujetos de control que conforman el presupuesto general de la Nación y que La Contraloría General de la República la revisará, con el propósito de emitir un pronunciamiento frente al fenecimiento de dicha cuenta"*⁴⁶. Analizados los formatos que la entidad rindió al Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes (SIRECI), se estableció que los

⁴⁶ Resolución 7350 de 2013, Artículo 19 " REVISION. La Contraloría General de la República revisará mediante procesos de vigilancia y control, la Cuenta Anual Consolidada rendida por el responsable fiscal, con el propósito de emitir un Dictamen, opinión de estados contables o concepto sobre la gestión, que conlleve al fenecimiento o no de la cuenta"



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

siguientes formatos rendidos en el SIRECI registran información correspondiente a la vigencia 2016, lo cual se constató al comparar la información cargada en el aplicativo para las dos vigencias:

- F1: Origen de Ingresos - Entidades Incluidas en el Presupuesto Nacional
- F4: Planes de Acción y Ejecución del Plan Estratégico 1.2
- F6: Indicadores de Gestión
- F8.5: Política de Gestión Ambiental Institucional
- F9: Relación de Procesos Judiciales (Ver 2.0)
- F11: Plan de Inversión y Ejecución del Plan de Desarrollo Nacional
- F25.3: Autorización de Notificación por Medios Electrónicos
- F33: Cierre Presupuestal
- F36: Gestión Superintendencias
- F36.1: Gestión Superintendencias Vigencia y Control
- F39.1.1: Actividades de la Participación Ciudadana en la Gestión de la Entidad
- F39.1.2: Actividades y Resultados de la Participación Ciudadana en la Gestión de la Entidad
- F39.2: Acciones para Garantizar el Derecho a la Participación Ciudadana y el Control Social

Teniendo en cuenta que se prevé que los sujetos de vigilancia y control fiscal pueden ser sancionados por no rendir las cuentas e informes exigidos, o por no hacerlo en la forma y oportunidad establecida y que la información rendida es insumo para el control posterior, en especial para las auditorías, se ha solicitado a la Contraloría Delegada para el Sector Infraestructura Física y Telecomunicaciones, Comercio Exterior y Desarrollo Regional analizar la viabilidad de iniciar un proceso administrativo sancionatorio a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios – SSPD por incumplimiento de lo señalado en la Resolución Orgánica 7350 de 29 de Noviembre de 2013.

La situación planteada impide efectuar control seguimiento y verificación al contenido, veracidad y pertinencia de la información reportada por la entidad y genera una presunta incidencia disciplinaria, de acuerdo con lo señalado en el numeral 52 del artículo 48 del Código Único Disciplinario, Ley 734 de 2002 y el incumplimiento a la Resolución Orgánica 7350 de 29 de noviembre de 2013.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

3. ANEXOS: ESTADOS CONTABLES



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA



SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS
BALANCE GENERAL - COMPARATIVO
A 31 DE DICIEMBRE DE 2017
(Cifras Expresadas en Pesos \$)



Código	ACTIVOS	NOTAS	Diciembre 2017	Diciembre 2016	Código	PASIVO Y PATRIMONIO	NOTAS	Diciembre 2017	Diciembre 2016
1	ACTIVO CORRIENTE		45.985.251.618	58.389.806.334	2	PASIVO			
11	Efectivo		2.972.274.071	4.945.839.601		PASIVO CORRIENTE		55.030.648.416	69.720.728.179
1105	Caja		0	0	24	Cuentas por Pagar		12.477.003.262	25.220.321.927
1110	Depositos en Instituciones Financieras	Nota 1	2.972.274.071	4.945.839.601	2401	Adquisición de Bienes y Servicios Nacionales	Nota 21	4.501.596.467	3.020.820.415
14	Deudores		43.012.977.547	53.443.966.733	2425	Acreedores	Nota 22	2.558.459.847	3.588.442.856
1401	Ingresos no tributarios	Nota 2	1.206.026.392	5.636.108.712	2436	Retención en la Fuente e Impuesto de Timbre	Nota 23	922.295.336	576.716.945
1420	Avances y anticipos entregados	Nota 3	289.419.714	3.226.367.270	2440	Impuestos Contribuciones y Tasas por Pagar		0	491.024
1424	Recursos entregados en administración	Nota 4	41.517.531.441	44.569.163.408	2460	Creditos Judiciales	Nota 24	4.494.541.612	18.033.850.687
1425	Depositos entregados en Garantia		0	12.327.343	25	Obligaciones Laborales y de Seguridad Social		2.433.067.557	1.707.315.005
	ACTIVO NO CORRIENTE		52.540.092.361	51.252.413.550	2505	Salarios y Prestaciones Sociales	Nota 25	2.433.067.557	1.707.315.005
14	Deudores		6.738.448.660	10.991.507.392	27	Pasivos Estimados		38.668.138.555	22.408.673.166
1401	Ingresos no tributarios	Nota 2	6.234.262.843	10.575.503.612	2710	Provisión para Contingencias	Nota 26	38.668.138.555	22.408.673.166
1470	Otros deudores	Nota 5	504.185.817	415.003.690	2715	Provisión para Prestaciones Sociales		0	0
16	Propiedades, planta y equipo		26.807.909.079	20.223.516.981	29	Otros Pasivos		1.452.439.042	20.384.418.081
1605	Terrenos	Nota 6	1.911.438.209	1.911.438.209	2905	Recaudo a Favor de Terceros	Nota 27	959.699.853	2.681.354.449
1615	Construcciones en curso	Nota 7	7.582.831.675	5.518.655.552	2910	Ingresos Recibidos por Anticipado	Nota 28	492.739.189	17.703.063.632
1635	Bienes muebles en bodega	Nota 8	342.941.499	36.000.000		TOTAL PASIVO		55.030.648.416	69.720.728.179
1637	Propiedades, planta y equipo no explotados		0	575.524.693					
1640	Edificaciones	Nota 9	18.435.800.237	14.496.508.245					



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Superservicios
Superintendencia de Servicios
Públicos Domiciliarios

DNP
TODOS POR UN
NUEVO PAÍS

SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS ESTADO DE ACTIVIDAD FINANCIERA, ECONOMICA, SOCIAL Y AMBIENTAL COMPARATIVO DEL 1 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2017 (Cifras Expresadas en Pesos \$)				
CODIGO	CUENTAS	NOTAS	DICIEMBRE 2017	DICIEMBRE 2016
	ACTIVIDADES ORDINARIAS			
4	INGRESOS OPERACIONALES		112.853.508.103	108.592.879.986
41	INGRESOS FISCALES		111.438.937.010	104.721.223.359
4110	Contribuciones	Nota 34	111.438.937.010	104.721.223.359
4195	Devoluciones y descuentos		0	0
42	VENTA DE BIENES		0	0
4204	Impresos y Publicaciones		0	0
48	OTROS INGRESOS		1.396.299.343	3.038.463.860
4805	Financieros	Nota 35	1.396.299.343	3.038.463.860
5	GASTOS OPERACIONALES		95.012.396.118	88.105.879.700
51	DE ADMINISTRACION		64.116.691.909	33.713.971.051
5101	Sueldos y salarios	Nota 38	44.756.021.322	15.901.565.374
5103	Contribuciones Efectivas	Nota 39	3.543.569.239	1.314.946.432
5104	Aportes sobre la nómina	Nota 40	721.467.566	299.481.300
5111	Gastos Generales	Nota 41	14.757.640.313	15.891.806.705
5120	Impuestos, Contribuciones y tasas	Nota 42	337.994.469	316.171.240
52	DE OPERACIÓN		13.470.631.788	40.256.373.219
5202	Sueldos y salarios	Nota 38	4.601.652.862	28.699.988.077
5204	Contribuciones efectivas	Nota 39	0	1.696.960.055
5207	Aportes sobre la Nómina	Nota 44	0	300.407.850
5211	Gastos Generales	Nota 41	8.863.316.622	9.534.161.591
5220	Impuestos Contribuciones y Tasas	Nota 42	5.660.304	24.854.849
53	PROVISIONES AMORTIZACIONES Y DEPRECIACIONES		17.425.072.421	14.135.535.430
5314	Provisión para Contingencias	Nota 43	17.425.072.421	14.135.535.430
	EXCEDENTE (DÉFICIT) OPERACIONAL		17.841.111.986	20.487.000.286
48	INGRESOS NO OPERACIONALES			
4808	OTROS INGRESOS		1.309.664	0
4808	Otros ingresos ordinarios		1.309.664	0
58	OTROS GASTOS		266.386.962	1.183.443.898
5801	Intereses	Nota 44	261.456.718	133.329.813
5802	Comisiones	Nota 45	4.930.244	23.724.031
5805	Financieros	Nota 50	0	1.028.390.054
	EXCEDENTE (DÉFICIT) NO OPERACIONAL		-265.077.298	-1.183.443.898
	EXCEDENTE (DÉFICIT) DE ACTIVIDADES ORDINARIAS		17.576.034.688	19.303.556.388
48	PARTIDAS EXTRAORDINARIAS			
48	INGRESOS EXTRAORDINARIOS		226.450.257	896.640.420
4810	Extraordinarios	Nota 36	208.178.507	63.447.653
4815	Ajuste de ejercicios anteriores	Nota 37	18.271.750	833.192.767
58	GASTOS EXTRAORDINARIOS		10.592.789.125	15.650.864.966
5808	Otros gastos ordinarios	Nota 46	4.142.323.086	14.290.040.394
5810	Extraordinarios	Nota 47	16.414.529	12.902.416
5815	Ajustes de ejercicios anteriores	Nota 48	6.434.051.510	1.347.922.156
	EXCEDENTE (DÉFICIT) DEL EJERCICIO		7.191.424.069	3.716.139.075

Rutty Paola Ortiz
FIRMA REPRESENTANTE LEGAL

NOMBRE: Dra. RUTTY PAOLA ORTIZ JARA
IDENTIFICACIÓN CC. 52.260.982
SUPERINTENDENTE DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS

Jenny Marcela Calderon
FIRMA DEL CONTADOR

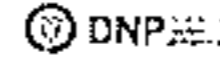
NOMBRE: JENNY MARCELA CALDERON PALACIO
IDENTIFICACION CC. 1.032.369.706
Tarjeta Profesional No. 168426 - T



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA



SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS
ESTADO DE CAMBIOS EN EL PATRIMONIO
A 31 DE DICIEMBRE DE 2017
(Cifras expresadas en pesos \$)



Código	DETALLE DE LAS VARIACIONES PATRIMONIALES	Notas	Vigencia Actual 2017	Vigencia Anterior 2016	Variación Patrimonial
3	Saldo del Patrimonio a 31 de diciembre de 2016			39 921.491 706	
	Variaciones Patrimoniales durante el año 2017				3.573.203.857
3	Saldo del Patrimonio a 31 de diciembre de 2017		43 494 695.563		
	Incrementos				
	Disminuciones				
3208	Capital Fiscal	Nota 29	23.533.541 480	24 739.756 386	-1.206.214.905
3230	Resultados del Ejercicio	Nota 30	7.191.424.069	3 716.139 075	3 475 284 994
3270	Provisión Depreciaciones y Amortizaciones (DB)	Nota 33	-3.838.461.146	-5.142 594.915	1.304.133 768
	Partidas sin variación				
3235	Superavit por donación	Nota 31	17 632.583	17.632.583	0
3240	Superavit por Valorización	Nota 32	16.590.358.577	16 590 358 577	0

Rutty Paola Ortiz J.
FIRMA REPRESENTANTE LEGAL
NOMBRE: Dra RUTTY PAOLA ORTIZ JARA
IDENTIFICACIÓN CC. 52.260.952
SUPERINTENDENTE DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

Jenny Marcela Calderon Palacio
FIRMA DEL CONTADOR
NOMBRE: JENNY MARCELA CALDERON PALACIO
IDENTIFICACIÓN CC. 1.932.368.706
Tarjeta Profesional No. 189426 - T

RELACION DE HALLAZGOS, AUDITORIA FINANCIERA SSPD 2017

N° Hallazgo	Denominación	Incidencia		
		Administrativa	Disciplinaria	Fiscal
1	Cálculo de la Contribución Especial	1		
2	Recaudo de la Contribución Especial.	1	1	1
3	Depuración de la cuenta deudores	1		
4	Recaudo por clasificar	1		
5	Registro de firmeza de las sanciones impuestas	1		
6	Conciliación de Bienes de la entidad	1		
7	Terceros genéricos	1		
8	Pasivos Provisión para Contingencias – Administrativa con presunta incidencia disciplinaria.	1	1	
9	Pasivos Estimados Provisión Contingencias - Administrativa	1		
10	Cuentas por Pagar Créditos Judiciales y/o Pasivo Contingente - Administrativa.	1		
11	Representación judicial	1		
12	Gastos Operacionales Provisión para Contingencias-Administrativa	1		
13	Gastos de viaje presupuestales y contables.	1		
14	Cuentas de Orden Acreedoras - Administrativa	1		
15	Notas a Estados Contables -Administrativa	1		
16	Saldos por Conciliar de Operaciones Recíprocas	1		
17	Órdenes de Pago	1		
18	Documentación proyectos de inversión	1		
19	Reservas presupuestales	1	1	
20	Anteproyecto de presupuesto	1		
21	Planeación en adquisición en la bolsa de productos	1		
22	Pago contrato 016	1	1	
23	Planeación contractual del Proyecto de Inversión adecuación infraestructura física de la Superintendencia de Servicios Públicos Nacional.	1	1	
24	Planeación para la elaboración de estudios y documentos previos y contratación - Contrato No. 868 de 2017	1	1	
25	Planeación para la elaboración de estudios y documentos previos y contratación - contrato No. 786 de 2017	1	1	
26	Supervisión del contrato	1		
27	Registro de derechos de autor de software	1		
28	Unidad de Criterios en Materia Contractual	1		
29	Contrato 596 de 2017 - Viáticos Sin Soporte	1	1	
30	Formatos Rendición de Cuenta	1	1	
	TOTAL HALLAZGOS	30	9	1

Red