

**INFORME AUDITORÍA FINANCIERA**

**ELECTRIFICADORA DEL META S. A., ESP -EMSA-  
VIGENCIA 2021**

**CGR-CDSME- N° 16  
Mayo de 2022**

INFORME AUDITORÍA FINANCIERA  
Electrificadora del Meta S.A., E.S.P. EMSA  
VIGENCIA 2021

Contralor General de la República	Carlos Felipe Córdoba Larrarte
Vicecontralor General de la República	Julián Mauricio Ruiz Rodríguez
Contralor Delegado para el Sector de Minas y Energía	Orlando Velandia Sepúlveda
Director de Vigilancia Fiscal	Fulton Ronny Vargas Caicedo
Coordinador de Gestión	Carlos Arturo Forero Orozco
Gerente Departamental Colegiado del Meta	Norbey Marulanda Muñoz
Ejecutivo de Auditoría	Rigoberto Reyes Rojas
Supervisor Encargado	Nelson Leonardo Sepúlveda Flórez
Equipo Auditor:	
Líder de Auditoría	Bertha Lucia Ramírez Parra
Auditores	Saul Diaz Ladino Luis Ariel Rivera Rojas

TABLA DE CONTENIDO

1.	INTRODUCCIÓN.....	5
1.1.	SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD .....	5
1.2.	MARCO DE INFORMACIÓN FINANCIERA Y PRESUPUESTAL APLICABLES .....	9
1.3	POLÍTICAS CONTABLES.....	10
1.4	RESPONSABILIDAD DE LA CGR.....	10
1.5	ESTADOS FINANCIEROS AUDITADOS .....	11
2.	OPINIÓN CONTABLE SIN SALVEDADES .....	11
3.	CONCEPTO SOBRE EL CONTROL INTERNO FINANCIERO.....	12
4.	OPINIÓN PRESUPUESTAL RAZONABLE .....	12
5.	EFFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO.....	13
6.	FENECIMIENTO DE LA CUENTA .....	14
7.	RELACIÓN DE HALLAZGOS.....	14
8.	PLAN DE MEJORAMIENTO .....	14
9.	ALERTA CONTROL INTERNO.....	14
10.	RELACIÓN DE HALLAZGOS FINANCIEROS Y PRESUPUESTALES.....	16
	HALLAZGO 1. APLICACIÓN INCORRECTA DE SUBSIDIOS A USUARIOS QUE NO CUMPLÍAN LOS REQUISITOS. (HA1-F1).....	16
	HALLAZGO 2. BIENES INMUEBLES OFICINA DE REGISTRO (HA2) .....	23
	HALLAZGO 3. CONSTRUCCIONES EN CURSO ACTAS DE LIQUIDACIÓN (HA3).....	28
	HALLAZGO 4. CONSTRUCCIONES EN CURSO COSTOS ASOCIADOS (HA4).....	30
	HALLAZGO 5. ACTUALIZACIÓN DE PÓLIZAS (HA5) .....	34
	HALLAZGO 6. SEGUROS SOBRE LOS PRÉSTAMOS OTORGADOS A LOS EMPLEADOS (HA 6).....	37
	HALLAZGO 7. GESTIÓN DOCUMENTAL ARCHIVOS DE GESTIÓN CRÉDITOS A EMPLEADOS (HA 7) .....	40
	HALLAZGO 8. PAGO POR ATRASO EN PROYECTO DE EXPANSIÓN DE EMSA SA ESP. (HA 8-F2) 41	
	Anexo 1. – Estados Financieros Auditados.....	50

Bogotá D.C.,

Doctor  
ANDRÉS ENRIQUE TABOADA VELÁSQUEZ  
Gerente General  
Electrificadora del Meta S.A. E.S.P.  
[gerencia@emsa-esp.com.co](mailto:gerencia@emsa-esp.com.co)  
Calle 37A No. 45 - 53 Barzal Alto. (Vía a la Azotea)  
Villavicencio

Asunto: Informe final de auditoría financiera a la Electrificadora del Meta S.A.  
E.S.P. - Vigencia 2021

Respetado doctor Taboada:

La Contraloría General de la República -en adelante la CGR-, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, y de conformidad con lo estipulado en la Resolución Orgánica No. 012 del 24 de marzo de 2017, practicó auditoría financiera a la Electrificadora del Meta S.A E.S.P -en adelante EMSA ESP-, con el propósito de obtener seguridad razonable de que las cifras financieras presentadas en los reportes a los estados financieros en su conjunto están libres de incorrecciones materiales ya sea por fraude o por error, evaluar el control interno financiero y contable y la ejecución del presupuesto, mediante la aplicación de la metodología establecida en las Normas Internacionales de Auditoría para Entidades Fiscalizadoras Superiores -ISSAI- con arreglo a las Normas Internacionales de Auditoría -NIA-.

La auditoría financiera incluyó, la comprobación de que las operaciones económicas se realizaron conforme a las normas legales y procedimientos aplicables. Así mismo, evaluó el sistema de control interno contable.

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

Los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados, con base en la información suministrada por EMSA ESP, en papeles de trabajo que reposan en el Sistema de Automatización de Proceso Auditor APA de la CGR.

## 1. INTRODUCCIÓN

La Contraloría General de la República en cumplimiento del Plan Nacional de Control y Vigilancia Fiscal 2022, realizó auditoría financiera a la Electrificadora del Meta S.A., E.S.P. EMSA ESP por la vigencia 2021, con el objetivo general de expresar una opinión, sobre si los estados financieros están preparados, en todos los aspectos significativos, de conformidad con el marco de información financiera o marco legal aplicable; evaluar la ejecución del presupuesto y emitir la opinión correspondiente; evaluar el control interno financiero y expresar un concepto; emitir el fenecimiento o no de la cuenta fiscal de la vigencia 2021 rendida a la CGR.

Los objetivos específicos de la auditoría fueron los siguientes:

1. Expresar opinión sobre si los estados financieros están preparados en todos los aspectos significativos, de conformidad con el marco de información financiera o marco legal aplicable.
2. Evaluar la ejecución del presupuesto y emitir la opinión correspondiente.
3. Evaluar el control interno financiero y expresar un concepto.
4. Emitir pronunciamiento frente al fenecimiento de la cuenta fiscal rendida a la CGR.
5. Realizar seguimiento a los hallazgos financieros plasmados en el plan de mejoramiento.

La auditoría financiera se ejecutó inicialmente y de acuerdo al cronograma en la sede principal de la empresa ubicada en la calle 37A N° 45 – 53, barrio Barzal Alto. (Vía a la Azotea) de la ciudad de Villavicencio (Meta) a través de trabajo in situ, oficina de la Contraloría General de la República y trabajo en casa, desde los domicilios de cada uno de los integrantes del equipo auditor, por teletrabajo y plataformas virtuales.

### 1.1. SUJETO DE CONTROL Y RESPONSABILIDAD

El 18 de diciembre de 1981, se constituye la Electrificadora del Meta S.A., como una sociedad de economía mixta, entidad descentralizada, perteneciente al orden nacional, vinculada al sector administrativo del Ministerio de Minas y Energía.

En 1.982, EMSA como empresa llanera, contaba con 23.773 suscriptores en todos los sectores (residencial, comercial, industrial y oficial y/o alumbrado público). A 31 de diciembre de 2021 cuenta con 368.150 usuarios.

### **Naturaleza Jurídica:**

La Electrificadora del Meta S.A. E.S.P es una empresa de servicios públicos de economía mixta, de nacionalidad colombiana, constituida como sociedad por acciones, de tipo anónima, sometida al régimen general de los servicios públicos domiciliarios y que ejerce sus actividades dentro del ámbito del derecho privado como empresa mercantil.

### **Objeto social:**

La sociedad tendrá por objeto la prestación del servicio público domiciliario de energía eléctrica y sus actividades complementarias de generación, transmisión, distribución y comercialización, así como la prestación de servicios conexos o relacionados con la actividad de servicios públicos, de acuerdo con el marco legal y regulatorio. Igualmente para lograr la realización de los fines que persigue la sociedad o que se relacionen con su existencia o funcionamiento, la empresa podrá celebrar y ejecutar cualesquiera actos y contratos, entre otros: prestar servicios de asesoría; consultoría; interventoría; intermediación; importar, exportar, comercializar y vender toda clase de bienes o servicios; recaudo; facturación; toma de lecturas; reparto de facturas; construir infraestructura; prestar toda clase de servicios técnicos, de administración, operación o mantenimiento de cualquier bien, contratos de leasing o cualquier otro contrato de carácter financiero que se requiera, contratos de riesgo compartido, y demás que resulten necesarios y convenientes para el ejercicio de su objeto social. Lo anterior de conformidad con las leyes vigentes.

El capital autorizado de la sociedad es la suma de VEINTIDÓS MIL MILLONES DE PESOS moneda corriente (Col \$22.000'000.000), dividido en doscientas veinte mil (220.000) acciones nominativas de un valor de cien mil pesos moneda corriente (Col \$100.000), cada una. La EMSA cuenta con 4 Comités Especializados y de Apoyo a la Junta Directiva: Comité Auditoría y Riesgos, Comité Financiero y de Inversiones, Comité Técnico y Nuevos Negocios y Comité Gobierno Corporativo, Talento Humano y Sostenibilidad, integrados cada uno por cuatro miembros de los cuales al menos uno es miembro principal de la Junta Directiva.

La asamblea general está compuesta por todos los accionistas que se encuentren inscritos en el libro de registro de acciones o sus representantes o mandatarios; lo referente a la composición, funciones y reuniones de la asamblea general de accionistas, se encuentra establecido en los estatutos sociales de la Electrificadora del Meta S.A. ESP.

La composición accionaria de la empresa se encuentra distribuida así: Nación 55,67%, departamento del Meta 26,15%, Grupo Energía Bogotá 16,22%, municipio

de Villavicencio 1,00%, municipio de San Martín 0,47% y Federación Nacional de Cafeteros 0,47%, como se refleja en la siguiente tabla.

Tabla No 1. Composición accionaria en cuantía y porcentaje

Cifras en pesos

Inversionista	Número de acciones	Público		Privado	
		Valor de la inversión	% participación	Valor de la inversión	% participación
Nación	106.465	10.646.500.000	56%	0	0%
Departamento del Meta	50.005	5.000.500.000	26%	0	0%
Municipios	1.911	191.100.000	1%	0	0%
Accionistas Minoritarios	31.934	3.193.400.000	17%	0	0%
Persona Natural	0	0	0%	0	0%
Persona Jurídica	908	0	0%	90.800.000	0%
<b>Total</b>	<b>191.223</b>	<b>19.031.500.000</b>	<b>99,525%</b>	<b>90.800.000</b>	<b>0,475%</b>

Fuente: EMSA, ESP.  
Elaboró. Equipo Auditor

La participación accionaria del Estado corresponde al 99,525%, mientras que la privada equivale al 0,475%.

La empresa cuenta con una junta directiva compuesta por cinco miembros principales con sus respectivos suplentes, elegidos por la asamblea general de accionistas, mediante el sistema de cociente electoral. En la junta directiva están representados cada uno de los accionistas, de acuerdo con su participación accionaria, según lo dispuesto por el numeral 19.16<sup>1</sup> de la Ley 142 de 1994.

La empresa cuenta con una junta directiva compuesta por cinco miembros principales con sus respectivos suplentes, elegidos por la asamblea general de accionistas, mediante el sistema de cociente electoral. En la junta directiva están representados cada uno de los accionistas, de acuerdo con su participación accionaria, según lo dispuesto por el numeral 19.16<sup>2</sup> de la Ley 142 de 1994.

### Marco regulatorio aplicable al sujeto de control:

El ordenamiento normativo que regula el desarrollo de las operaciones de la electrificadora está constituido principalmente por la Ley 142 de 1994, de Servicios Públicos Domiciliarios y la Ley 143 de 1994, con la cual se establece el régimen para la generación, interconexión, transmisión, distribución y comercialización de electricidad en el territorio nacional. Las tarifas de venta de electricidad, está

<sup>1</sup> Ley 142 de 1994, numeral 19.16. La composición de las juntas directivas de las empresas que presten servicios públicos domiciliarios se registrará únicamente por la ley y sus estatutos en los cuales se establecerá que en ellas exista representación directamente proporcional a la propiedad accionaria

<sup>2</sup> Ley 142 de 1994, numeral 19.16. La composición de las juntas directivas de las empresas que presten servicios públicos domiciliarios se registrará únicamente por la ley y sus estatutos en los cuales se establecerá que en ellas exista representación directamente proporcional a la propiedad accionaria

regulada por la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG), organismo técnico adscrito al Ministerio de Minas y Energía y quien es el ente regulatorio del sistema, se encarga de reglamentar la transmisión, generación y comercialización de la energía; así mismo, establece las condiciones para el acceso libre a la red de transmisión, la contratación de energía a largo plazo, los principios de oferta de precio y de disponibilidad que deben seguir los agentes del mercado y los criterios para definir los niveles de hidrología crítica que resultan influyentes en este sector. La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD) es el organismo encargado de los aspectos técnicos y que a la vez ejerce funciones de control. La Unidad de Planeación Minero Energética (UPME) encargada de crear el Plan de Expansión de Referencia para garantizar la satisfacción de la demanda.

La Electrificadora del Meta, cuenta con el manual de políticas contables generales, en concordancia con la Resolución 414 del 08 de septiembre de 2014 de la Contaduría General de la Nación; igualmente el manual de lineamientos contables para operaciones específicas, en cuanto al reconocimiento y revelación de cada una de las operaciones económicas.

En materia presupuestal, la entidad cuenta con el Reglamento de Presupuesto, el cual fue aprobado mediante acta No 292 por la Junta Directiva el 01 de noviembre de 2006, modificado en los artículos quinto y artículos 2 y 6 mediante actas No 402 del 20 de febrero de 2015 y acta No 464 del 29 de octubre de 2018, respectivamente, y modificado en su artículo 6 mediante acta No 476 del 26 de julio de 2019.

En el tema contractual, el parágrafo del artículo 8 de la Ley 143 de 1994 establece que el régimen de contratación aplicable a las empresas que presten el servicio público domiciliario de energía eléctrica y sus actividades complementarias, como es el caso de la Electrificadora del Meta S.A. E.S.P., será el del derecho privado, salvo casos excepcionales; la empresa ha adoptado el Reglamento Interno de Contratación, aprobado mediante acta No 371 del 20 de diciembre de 2012, con modificación parcial el 11 de Mayo de 2021, mediante acta 508 de la junta directiva. Se identificaron las siguientes normas expedidas: Resolución CREG 2015 de 2021 por la cual se define la tasa de retorno para la distribución de energía. Resolución CREG 0140 por la cual se aprueban las variables para calcular los ingresos y cargos asociados a la distribución de energía eléctrica para el mercado de comercialización atendido por la EMSA, Acuerdo 1502 de 2021 por el cual se aprueba la actualización de la guía de Ciberseguridad. Ley 2099 de 2021 por medio de la cual se dictan disposiciones para la transición energética, la dinamización del mercado energético, la reactivación económica del país y otras disposiciones. Resolución CREG 0171 de 2021 por la cual se reglamenta Ley de transición energética.



## **1.2. MARCO DE INFORMACIÓN FINANCIERA Y PRESUPUESTAL APLICABLES**

La Electrificadora del Meta S. A. ESP, cuenta con el manual de políticas contables generales, concordancia con la resolución 414 del 08 de septiembre de 2014 de la Contaduría General de la Nación; igualmente el manual de lineamientos contables para operaciones específicas, en cuanto al reconocimiento y revelación de cada una de las operaciones económicas.

En materia presupuestal, la entidad cuenta con el reglamento de presupuesto, el cual fue aprobado mediante acta N° 292 por la junta directiva el 01 de noviembre de 2006, modificado en los artículos quinto y artículos 2 y 6 mediante actas N° 402 del 20 de febrero de 2015 y acta N° 464 del 29 de octubre de 2018, respectivamente, y modificado en su artículo 6 mediante acta N° 476 del 26 de julio de 2019.

La Electrificadora del Meta S. A. ESP, en su carácter de sociedad de economía mixta, no se ciñe a las normas aplicables al presupuesto del sector público (decreto 111 de 1996), ni a las dispuestas para las empresas industriales y comerciales del estado (decreto 115 de 1996); en consecuencia, su presupuesto está diseñado conforme a su esquema financiero y operacional, cuyo objetivo primordial gira en torno a alcanzar un margen de EBITDA (utilidad bruta de explotación antes de impuestos, depreciaciones, amortizaciones y provisiones) determinado por la junta directiva.

Por lo tanto, la EMSA ESP hace su gestión presupuestal por vigencia, sin aplicar el principio de anualidad, sin hacer cadena presupuestal en el gasto y en esta medida, no constituye reservas presupuestales ni cuentas por pagar al cierre de la vigencia; su sistema operativo le permite arrastrar todos aquellos compromisos no ejecutados hacia el presupuesto de la siguiente vigencia. La ejecución presupuestal en ingresos es por recaudo y la de gastos por pagos.

En el tema contractual, el parágrafo del artículo 8 de la Ley 143 de 1994 establece que el régimen de contratación aplicable a las empresas que presten el servicio público domiciliario de energía eléctrica y sus actividades complementarias, como es el caso de la Electrificadora del Meta S.A. ESP., será el del derecho privado, salvo cuando la Comisión de Regulación de Energía y Gas, CREG en contratos que celebren estas entidades hagan obligatoria la inclusión de cláusulas excepcionales al derecho común, cuando su inclusión sea forzosa, todo lo relativo a estas cláusulas se sujetará al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública; la Empresa ha adoptado el reglamento interno de contratación, aprobado mediante acta N° 371 del 20 de diciembre de 2012, de la junta directiva.

### **1.3 POLÍTICAS CONTABLES**

La CGR, para la realización de la auditoría financiera a la Electrificadora del Meta S. A. ESP, tomó como base además de la información remitida por la entidad, lo establecido por la misma en materia de políticas contables con base en los documentos Manual de Lineamientos Contables para Operaciones Específicas MA-GF-GC-02 Versión 04 de fecha 16 de Noviembre de 2021, este documento incluye, entre otras, las características cualitativas de la información financiera y las principales políticas contables para el registro de partidas significativas en la preparación de los estados financieros, tales como:

- Efectivo y equivalentes al efectivo
- Inversiones de administración de liquidez
- Cuentas por cobrar
- Prestamos por cobrar
- Inventarios
- Propiedades, planta y equipo
- Propiedades de inversión
- Activos intangibles
- Arrendamientos
- Otros activos
- Presentación de estados financieros

### **1.4 RESPONSABILIDAD DE LA CGR**

La CGR realiza auditoría financiera con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, vigilando la gestión fiscal de la administración y de los fondos o bienes de la Nación. Así mismo, la CGR, de acuerdo con el artículo 268 constitucional, tiene la atribución de revisar y fenecer las cuentas que deben llevar los responsables del erario.

La CGR realizó la presente auditoría financiera, teniendo como soporte técnico conceptual las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores – ISSAI, emitidas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores INTOSAI, según lo establecido en la resolución orgánica 0012 de 2017, por la cual se adoptan principios, fundamentos y aspectos generales para las auditorías y la Guía de Auditoría Financiera (GAF).

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 conlleva la aplicación de procedimientos para obtener evidencia de auditoría sobre los valores y la información revelada por el sujeto de control. Los procedimientos seleccionados dependen del juicio del auditor, incluida la valoración de los riesgos de incorrección material en los estados financieros y cifras presupuestales, debido a fraude o error. Al efectuar dichas valoraciones, la CGR tiene en cuenta el control interno para la preparación y presentación de la información, con el fin de diseñar los procedimientos de auditoría que sean apropiados en función de las circunstancias. Esta auditoría también incluyó la evaluación de la adecuación de las políticas aplicables y de la razonabilidad de las estimaciones contables realizadas por la EMSA ESP, así como la evaluación de la presentación global de los estados financieros y cifras presupuestales.

En lo correspondiente a esta auditoría financiera, la CGR concluye que la evidencia de auditoría que se ha obtenido proporciona una base suficiente y adecuada para la opinión de auditoría.

## **1.5 ESTADOS FINANCIEROS AUDITADOS**

El proceso auditor incluyó la evaluación a los estados financieros de la Electrificadora del Meta S.A. E.S.P. – EMSA a corte 31 de diciembre de 2021, dictaminados y remitidos por la entidad, con el respectivo informe del revisor fiscal, Ernst & Young Audit S.A.S. El paquete de informes recibidos por la CGR para los mencionados periodos incluye los siguientes estados financieros:

- Estado de situación financiera
- Estado de resultados y de resultados integrales
- Notas a los estados financieros
- Informe del revisor fiscal.

EMSA S. A. ESP es responsable de la preparación y presentación de los estados financieros y cifras presupuestales, de conformidad con la normatividad aplicable en cada caso y del control interno que la Gerencia considere necesario, para permitir que toda la información reportada a la CGR se encuentre libre de incorrección material, debida a fraude o error.

## **2. OPINIÓN CONTABLE SIN SALVEDADES**

En atención a que las incorrecciones contables en forma agregada no son materiales, y no generalizadas en los estados financieros, en opinión de la CGR, los estados financieros de la EMSA ESP presentan razonablemente en todos los aspectos importantes, la situación financiera a 31 de diciembre de 2021 y los resultados de sus operaciones por el año que terminó en esta fecha, de conformidad con los principios y normas de contabilidad prescritos por la Contaduría General de la Nación, por el manual de políticas contables generales de la EMSA ESP y por el

manual de lineamientos contables de la EMSA ESP para operaciones específicas, versión 04.

### 3. CONCEPTO SOBRE EL CONTROL INTERNO FINANCIERO

Se evaluó el sistema de control interno contable y financiero de la EMSA ESP, a partir de la evaluación de los componentes, del diseño y efectividad de los controles frente a los riesgos inherentes de los diferentes procesos, procedimientos y actividades cumplidas durante la vigencia 2021.

En el proceso auditor se identificaron deficiencias, las cuales soportan la calificación del control interno financiero y se presentan en los hallazgos de este informe.

El resultado de la evaluación de los componentes del control interno financiero en la fase de planeación arrojó una calificación total en los cuatro componentes de uno, que lo ubica en el rango de adecuado. En la fase de ejecución la calificación de los componentes de control interno es de uno, dando un resultado final de adecuado; así mismo, la ponderación de la evaluación del diseño y efectividad del control interno arrojó una calificación de 1,32 lo que sitúa la entidad en el rango de eficiente.

Tabla No. 2  
Evaluación y eficiencia del Control Interno

CALIFICACIÓN GENERAL DEL DISEÑO DE CONTROL	ADECUADO	CALIFICACIÓN TOTAL PROMEDIO RIESGO COMBINADO	BAJO	SUMATORIA Y PONDERACIÓN DE LA EVALUACIÓN DEL DISEÑO Y LA EFECTIVIDAD DEL CONTROL (90%)	1,32
Calificación del diseño de control Gestión Financiera y Contable	ADECUADO	Calificación riesgo combinado Gestión Financiera y Contable	BAJO		
Calificación del diseño de control Gestión Presupuestal Contractual y del Gasto	ADECUADO	Calificación riesgo combinado Gestión Presupuestal, Contractual y del Gasto	BAJO		
<b>RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN DE LOS COMPONENTES DE CONTROL INTERNO (10%)</b>			<b>1</b>	<b>ADECUADO</b>	
<b>CALIFICACIÓN SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL INTERNO</b>				<b>EFICIENTE</b>	

Fuente: Formato 14 Matriz de Riesgos y Controles GAF.  
Elaboró. Equipo Auditor

### 4. OPINIÓN PRESUPUESTAL RAZONABLE

El control fiscal a la ejecución presupuestal, además de incluir la verificación del cumplimiento por parte de la entidad del reglamento de presupuesto, comprende como mecanismo de verificación la adecuada utilización del presupuesto, la correcta incorporación de compromisos presupuestales de vigencias anteriores, en el presupuesto de la vigencia auditada, así como la verificación del ciclo presupuestal en los procesos contractuales de la entidad.

Con base en lo anterior, la CGR emite una opinión razonable, ya que el presupuesto de la EMSA ESP en la vigencia 2021, fue preparado y ejecutado en todos los aspectos materiales de conformidad con los principios rectores, estructura, controles y efectos financieros definidos en el reglamento de presupuesto de la entidad.

## **5. EFECTIVIDAD DEL PLAN DE MEJORAMIENTO**

Se realizó seguimiento a los hallazgos financieros plasmados en el plan de mejoramiento con corte al 31 de diciembre de 2021, en concordancia con la resolución 042 de 2020, así:

El 28 de enero de 2022 la EMSA reporta en el SIRECI el Avance del Plan de Mejoramiento con 30 acciones de mejora en proceso; sin embargo, se logró establecer que en total son 38 acciones de mejora, de las cuales 17 registran un cumplimiento del 100%, 18 están en proceso de implementación y tres (3) con avance de cero (0) que corresponden al contrato N° 45/2516 del 03/07/2014 teniendo en cuenta que no se ha liquidado porque se encuentra un proyecto pendiente por recibir. No se ha realizado la capacitación al grupo de gerentes que ilustre las incidencias desde la creación de un proyecto hasta su activación; no se ha realizado la capacitación a los integrantes del comité de vivienda. Así las cosas, se hizo seguimiento a las acciones implementadas con el fin de verificar su efectividad.

La rendición por parte de la EMSA fue oportuna al rendirse el 28 de enero de 2022.

De otra parte, en atención a la circular de la CGR No. 005 del 11 de marzo de 2019, en la revisión hecha por el equipo auditor de la CGR se estableció que hubo cumplimiento en el plan de mejoramiento, quedando para el nuevo plan de mejoramiento los hallazgos determinados y validados 8, por lo que se considera que las acciones de mejora plasmadas en el plan de mejoramiento son efectivas.

Se hace la observación, que, en la auditoría financiera practicada a la vigencia de 2018, se reportó el hallazgo N°. 3 denominado castigo de cartera, donde al 31 de diciembre de 2017, se tenía un reporte por \$2.614.579.465 relacionados con la cuenta "1318 cuentas por cobrar - prestación de servicios públicos", de la cual no se evidencian acciones desde el año 2015. Este hallazgo contiene dos acciones de mejoramiento; consiste de una parte en "Actualizar la política para gestión, depuración y castigo de cartera con la aprobación por parte de la junta directiva y de la otra parte, definir un procedimiento para el castigo de cartera, las cuales tenían vigencia hasta el 15 de septiembre de 2018, plazo ampliado inicialmente al 30 de junio de 2020 y posteriormente, al 30 de junio de 2021, y actualmente al 30 de junio de 2022 por lo que persisten las falencias detectadas por la CGR.

## 6. FENECIMIENTO DE LA CUENTA

Con fundamento en la opinión contable y presupuestal, la Contraloría General de la República FENECE la cuenta fiscal de la EMSA ESP, por la vigencia fiscal 2021.

Tabla No. 3. Fenecimiento de la Cuenta Fiscal EMSA ESP vigencia 2021

OPINIÓN CONTABLE	OPINIÓN PRESUPUESTAL
Sin Salvedades	Razonable
FENECE	

Fuente: Formato 25 Resumen de Diferencias

Elaboró: Equipo Auditor

## 7. RELACIÓN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la presente auditoría financiera se generaron ocho (8) hallazgos administrativos, de los cuales dos (2) presentan connotación fiscal por \$9.393.813.807

## 8. PLAN DE MEJORAMIENTO

La entidad deberá elaborar y/o ajustar el plan de mejoramiento que se encuentra vigente, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República, como resultado del proceso auditor y que hacen parte de este informe. Tanto el plan de mejoramiento como los avances del mismo, deberán ser reportados a través del sistema de rendición de cuentas e informes (SIRECI), dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al recibo de este informe.

La Contraloría General de la República evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por la Entidad para eliminar las causas de los hallazgos detectados en esta auditoría, según lo establecido en la resolución orgánica que reglamenta el proceso y la guía de auditoría aplicable.

## 9. ALERTA CONTROL INTERNO

En desarrollo de la auditoría financiera a EMSA, evidenció una serie de situaciones, que, si bien no constituyen un daño cierto al patrimonio público, son una fuente potencial de pérdida de recursos públicos si no se adoptan las medidas conducentes a la adecuada gestión o mitigación de dichos riesgos, por lo que se emitió una Alerta de Control Interno -ACI-, sobre los objetos de control fiscal que se relacionan a continuación:

A través de la Gerencia de Proyectos, la EMSA ha suscrito 24 convenios y 1 contrato del año 2015 al año 2021, por valor de \$106.251.289.713 con recursos del orden nacional. De estos se encuentran en estado ejecutado o finalizado 12, suspendidos 4 y 9 de ellos no habían iniciado ejecución a 31 de diciembre de 2021.

Los convenios que se encuentran finalizados o ejecutados en un 100% cuentan al cierre de la vigencia 2021 con recursos en encargos fiduciarios por valor de \$6.241.073.976.

Los convenios que se encuentran suspendidos tienen un grado de avance promedio de 94.75% con un valor ejecutado de \$21.314.641.456 y un valor en fiducias de \$3.093.996.839.

La cuenta 1908 recursos entregados en administración, a diciembre 31 de 2021, refleja un valor en fiducias de \$13.965.450.493 para 9 convenios que a esta fecha no han iniciado su ejecución.



**ORLANDO VELANDIA SEPULVEDA**  
Contralor Delegado Sector Minas y Energía

Preparó: Equipo Auditor  
Revisaron: Rigoberto Reyes Rojas, Contralor Provincial  
Carlos Arturo Forero, Coordinador de Gestión  
Nelson Leonardo Sepúlveda Flórez, Supervisor

## 10. RELACIÓN DE HALLAZGOS FINANCIEROS Y PRESUPUESTALES

### MACROPROCESO GESTIÓN FINANCIERA Y CONTABLE

La evaluación del macro proceso de gestión financiera y contable dio como resultado los siguientes hallazgos:

#### ANTECEDENTE

El Fondo de Energía Social -FOES- financia la energía eléctrica destinada al consumo de los usuarios ubicados en zonas de difícil gestión, áreas rurales de menor desarrollo y en zonas subnormales urbanas definidas por el Gobierno Nacional. EMSA aplicó de forma incorrecta los recursos del FOES a usuarios que no cumplían con las características exigidas por el Decreto 4978 de 2007. El Ministerio exigió la devolución de recursos pagados indebidamente

El Ministerio de Minas y Energía determinó mediante Resolución 180449 del 4 de abril de 2008 que la EMSA aplicó de forma incorrecta los recursos del FOES a usuarios que no cumplían con las características exigidas por el Decreto 4978 de 2007, entonces vigente.

El Ministerio de Minas y Energía exigió a EMSA el pago por \$4.918.820.429 equivalente al reintegro de fondos indebidamente ejecutados por \$1.069.361.429, más los intereses moratorios señalados en los Artículos 634 y 635 del Estatuto Tributario, por \$3.849.459.000, basado en fallo del Consejo de Estado mediante sentencia 250002324000200900015-01 del 25 de noviembre de 2019 que confirmó la sentencia de primera instancia proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, de fecha 25 de junio de 2012, fallo que adquirió firmeza a partir del 13 de diciembre de 2019.

#### HALLAZGO 1. APLICACIÓN INCORRECTA DE SUBSIDIOS A USUARIOS QUE NO CUMPLÍAN LOS REQUISITOS. (HA1-F1)

- **Ley 610 de 2000**, por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías.

*El artículo 3 de la ley 610 de 2000 establece la sujeción entre otros, al principio de eficiencia y economía de la gestión fiscal. Así mismo el artículo 6 determina el daño patrimonial al estado entre otras, como una lesión del patrimonio público por una gestión fiscal antieconómica e ineficiente.*

- **Concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado No C.E. 1852 de 2007.** De acuerdo con lo dispuesto en las leyes 42 de 1993 y 610 de 2000, en concordancia con el Estatuto Orgánico del Presupuesto, cuando una entidad u organismo de carácter público paga a otro de su misma naturaleza una suma de dinero



- por concepto de multas, intereses de mora o sanciones, se produce un daño patrimonial ..... El pago que una entidad u organismo público efectúe por estos conceptos a otra de su misma naturaleza, presupuestal y contablemente es un gasto que merma su patrimonio y no una mera operación de transferencia de recursos entre entes públicos.*
- **Radicado No.20151E0058746 del 23 de junio de 2015 de la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República.** *La Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República, acoge el concepto mencionado anteriormente, indicando que es jurídicamente viable establecer el daño entre entidades de Estado, el cual se predica de los gestores fiscales que por su acción u omisión en forma dolosa o gravemente culposa, dieron origen al daño. Cabe destacar que los mismos, actúan con plenas facultades para decidir sobre el cumplimiento de los fines de la entidad; por ende, deben responder fiscalmente, cuando haya lugar a resarcir el daño causado entre entidades del Estado y de igual manera cuando se omitan adelantar las acciones correspondientes para su reparación. Cuando una entidad u organismo de carácter público paga a otro de su misma naturaleza una suma de dinero por concepto de multas, intereses de mora o sanciones, se produce un daño patrimonial.*
  
  - **Radicado No.2022EE0002897 del 13 de enero de 2022 de la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República.** *La Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República, mediante concepto jurídico indica que en el evento de la imposición de una multa, una sanción o el pago de intereses por parte de una entidad, originada por la culpa grave o el dolo de una persona que en ejercicio de su gestión fiscal, dio lugar a la misma, la vía de reparación no es otra que el adelantamiento del proceso de responsabilidad fiscal, por el organismo fiscalizador competente y no la acción de repetición, diseñada para la reparación de daño, cuando se producen sentencias o decisiones de solución de conflictos, a cargo del Estado, producidas por la culpa grave o dolo de uno de sus agentes.*
  
  - *Decreto 4978 de 2007. Reglamenta el artículo 59 de la Ley 1151 de 2007, por la cual se Expide el Plan Nacional de Desarrollo, referente a la energía eléctrica destinada al consumo de los usuarios ubicados en zonas de difícil gestión, áreas rurales de menor desarrollo y en zonas subnormales urbanas definidas por el Gobierno Nacional.*

En consecuencia, debido a que la EMSA aplicó incorrectamente los recursos a usuarios que no cumplían los requisitos pago con recursos propios al Ministerio de Minas y Energía un total de \$5.341.320.051,94, los cuales corresponden a \$4.918.820.429 por concepto de la solicitud de pago del Ministerio de Minas, adicionándole los intereses a 31 de diciembre de 2021 cuantificados en \$422.499.622,94, configurando así un detrimento como lo contempla el concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado No C.E.1852 de 2007.

Hallazgo administrativo con presunto alcance fiscal.

### **Respuesta entidad:**

#### **1. Los recursos FOES objeto de la Observación no son producto de una sanción**

Los recursos FOES no son recursos que EMSA pagó como consecuencia de la imposición de una sanción por parte del Ministerio de Minas y Energía. Dichos recursos corresponden a recursos a un reintegro que el Ministerio de Minas y Energía le solicitó efectuar a EMSA por haber sido aplicados a usuarios que, a juicio de ese Ministerio, no cumplieran con las características establecidas para ser beneficiarios del Fondo de Energía Social - FOES-.

**2. Existen antecedentes que permiten concluir que el cobro administrativo coactivo es arbitrario e irregular por haber operado la prescripción, no obstante, EMSA se vio obligada a pagar temporalmente esos dineros al MME para evitar un aumento en los intereses y mientras se deciden las acciones judiciales para recuperar tales dineros**

...El Ministerio de Minas y Energía dio por terminado el Cobro Coactivo, decisión que fue notificada en su oportunidad a EMSA y, por supuesto, como cualquier acto administrativo definitivo y en firme, produjo los correspondientes efectos jurídicos.

En otras palabras, el Auto No. 13- 3-0001 del 26 de abril de 2010 es un acto administrativo definitivo, que puso fin a las actuaciones surtidas con ocasión del Proceso Administrativo de Cobro Coactivo No. 13-01-67 y que sin lugar a duda produjo efectos jurídicos que no podían ser desconocidos de manera arbitraria por el MME.

El 25 de junio de 2012 se profirió sentencia de primera instancia dentro del citado proceso No. 25000-23-24-000-2009-00015-00 adelantado por EMSA ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en el cual se negaron las pretensiones de la demandante (EMSA) contra la nulidad del título ejecutivo base del cobro coactivo 130167. Es de resaltar que para esa fecha ya se había emitido la citada orden del Ministerio de Minas y Energía de terminación del proceso de cobro coactivo que se recuerda fue hecha desde el 26 de abril de 2010.

Sobre la providencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca se enervó, el cual fue resuelto por el Consejo de Estado mediante providencia del 25 de noviembre de 2019 con radicación número 25000-23-24-000-2009-00015-01, en la cual se confirmó la sentencia de primera instancia, fallo de segunda instancia que quedó ejecutoriado el 13 de diciembre de 2019.

Habiéndose sucedido todo lo anterior, el 2 marzo de 2020, **LUEGO DE HABER PASADO MÁS DE 11 AÑOS DE QUEDAR EJECUTORIADO EL TÍTULO EJECUTIVO BASE DEL ACTUAL COBRO,** la Coordinación del Grupo de Jurisdicción Coactiva del Ministerio de Minas y Energía emitió un auto que denominó de “**SANEAMIENTO**”, con el que, según se lee en el mismo, errada y sorprendentemente “reanudaba” el Proceso Administrativo de Cobro Coactivo No. 13-01-67 que ese mismo Ministerio ya había terminado mediante acto administrativo en firme desde el 26 de abril de 2010.

No es correcto que dentro de un proceso de cobro coactivo de una obligación determinada conforme un procedimiento especial diferente al estatuto tributario, esto es el Decreto 4978 de 2007, se librara mandamiento de pago, se fallaran las excepciones y se ordenara seguir adelante con la ejecución contra la deudora ELECTRIFICADORA DEL META S.A. E.S.P., para luego paralizar por más de 10 años el proceso en espera de que la jurisdicción de lo

contencioso fallara la acción de nulidad y restablecimiento instaurada contra el título ejecutivo y, cuando además, obraba en el expediente del coactivo 130167 un acto administrativo de terminación que goza de presunción de legalidad. Como había operado la prescripción de la acción de cobro, en ese orden de ideas estaba también prescrita la posibilidad de liquidar provisional y definitivamente el crédito del coactivo 130167, dado que los actos administrativos que conformaban el título ejecutivo quedaron ejecutoriados desde el 22 de julio de 2008 conforme lo establecido en el CCA (que era también la norma vigente para esa época en el presente caso), y además porque habían transcurrido más de 11 años desde dicha ejecutoria, sin que la administración hubiera terminado en su totalidad el cobro coactivo.

**2.1. La liquidación del crédito fue arbitraria por haber operado la prescripción de la acción de cobro, es decir, tal liquidación se expidió cuando el Ministerio había perdido la competencia temporal para hacerlo**

Como se relató, la Coordinación del Grupo de Jurisdicción Coactiva emitió mandamiento ejecutivo en el proceso de cobro coactivo 13-01-67 y además tramitó y decidió las excepciones presentadas por EMSA, ordenando seguir adelante con la ejecución de un proceso que estaba terminado<sup>1</sup>

Pasados más de once (11) años el MME continuó con el proceso como si nunca hubiera finalizado, cuando su obligación era gestionarlo en su totalidad en el término de 5 años como lo dice la jurisprudencia, así.

**“(…) no sólo es iniciar la acción de cobro coactivo dentro de los 5 años siguientes a que se hizo exigible la obligación, sino que, una vez iniciada, debe culminarla en ese término, so pena de que los actos que expida después de expirado el término queden viciados por falta de competencia temporal<sup>2</sup>”.**

Precisamente el Consejo de Estado ha señalado al respecto lo siguiente:

**“Un proceso de cobro coactivo sin límites temporales generaría una afectación al patrimonio del deudor por la causación permanente de intereses moratorios, tratándose de dolo, culpa, negligencia o mora imputable a la administración, lo que podría traducirse en un abuso del derecho o de la posición dominante<sup>3</sup>”**

De modo que, se reitera, como el título ejecutivo quedó ejecutoriado desde el 22 de julio de 2008 y dicho título no fue objeto de suspensión provisional, ni fue suspendido el proceso de cobro coactivo, ni tampoco era un título sometido a las excepciones de ejecutoria que prevé el estatuto tributario, y en consecuencia, resulta más que evidente que como pasaron más de los cinco (5) años a los que aluden las normas sobre cobro coactivo, la liquidación del

1

<sup>2</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Consejero ponente: Hugo Fernando Bastidas Barcenás. Bogotá D.C., veintiocho (28) de febrero de dos mil trece (2013) Radicación número: 25000-23- 27-000-2008-00163-01(17935). Actor: Reyes Armando Rodríguez Palma. Demandado: Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN.

<sup>3</sup> Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta Bogotá, D.C., doce (12) de febrero de dos mil diecinueve (2019) Radicación número: 20001 23 33 000 2014 00168 01 (22635) Actor: Colombia Telecomunicaciones S.A. ESP Demandado: Municipio De Becerril - Cesar Consejero ponente: Jorge Octavio Ramírez

*crédito provisional fue realizada por fuera del límite temporal, cuando el Ministerio de Minas y Energía ya había perdido la competencia para efectuar dicha liquidación, a lo que se suma, se repite, que la entidad llevó a cabo la liquidación del crédito dentro de un proceso que estaba terminado hacia 11 años.*

**2.2. No es correcto afirmar como lo señala la observación de la CGR, que el Consejo de Estado 250002324000200900015-01 haya ordenado el pago de intereses moratorios, por cuanto el pago de los intereses a los que se refiere la mencionada observación está siendo discutido a través de las dos demandas en curso que permitirán la recuperación de los dineros, ya que el pago que hizo EMSA al MME se hace precisamente para evitar que se aumentaran esos intereses**

*La liquidación del crédito que incorpora el pago de los intereses de mora que cuestiona la Contraloría, se llevó a cabo mediante el auto 2-2020- 015361 del 1 de septiembre de 2020 mediante el cual el MME, de manera errada cobró intereses moratorios a los que no tenía derecho, pues los exigió pagar desde el año 2008 cuando en realidad solo podía exigir que se le pagaran desde el 13 de diciembre de 2019 que fue cuando quedó en firme la sentencia contra el título ejecutivo base del cobro coactivo, como fue explicado al inicio de este documento. De hecho, este tema es una de las pretensiones que está incorporada en el proceso que está en curso contra la liquidación del crédito y que ya fue mencionado.*

**3. Ante las irregularidades y actuaciones arbitrarias cometidas por el Ministerio de Minas y Energía con ocasión del cobro coactivo 13-01-67 EMSA debió interponer una acción de tutela para la protección de sus derechos fundamentales**

*Con ocasión de las irregularidades presentadas dentro del Proceso de Cobro Coactivo No. 13-01-67, EMSA interpuso una acción de tutela en la que se invocó la protección al debido proceso y cuyo objetivo fue corregir las GRAVÍSIMAS violaciones cometidas por el Ministerio de Minas y Energía a través del Grupo de Cobro Coactivo acción cuyo conocimiento correspondió al Juzgado 34 Civil del Circuito de Bogotá, que mediante fallo de primera instancia favorable a los intereses de EMSA, ordenó, dejar sin efecto cualquier decisión tomada posterior al auto definitivo No. 0001 del 26 de abril de 2010, levantar las medidas cautelares y, por tanto, hacer la devolución de títulos de depósito judicial, levantar los embargos y solicitar la eliminación de EMSA del boletín de deudores morosos del Estado.*

*Aunque, sobre dicha situación el MME realizó las gestiones necesarias que desataron en su momento la situación jurídica, es decir, el MME devolvió los dineros desembolsados por EMSA por los recursos FOES y concedió las peticiones de que trata el párrafo anterior, lo cierto es que la apelación interpuesta por ese Ministerio, es decir, la providencia en segunda instancia revocó la decisión de primera instancia por considerar que existe una vía judicial procedente para atacar las actuaciones desplegadas por el MME, esto es una demanda ante el contencioso administrativo, situación que nuevamente dejó a EMSA expuesta a las continuas arbitrariedades y violaciones al debido proceso por parte del MME, razón por la que el cobro coactivo continuó su curso y la Empresa se vio obligada a pagar para no seguir generando más interés mientras se definen las acciones judiciales en curso.*

#### **4. EMSA suscribió inicialmente un acuerdo de pago con el Ministerio con el fin de conjurar la situación**

*Como se ha venido explicando, a pesar de la existencia de las acciones judiciales de nulidad y restablecimiento de derecho, el proceso de cobro coactivo 13-01 67 siguió su curso, por lo que mientras la justicia contenciosa emitía una sentencia definitiva se trató de conjurar la situación celebrado con el MME un acuerdo de pagos para evitar embargos y situaciones financieras difíciles por dicho cobro, que además coincidió con las medidas que impuso el gobierno de conceder financiación en el pago de las facturas de servicios públicos por razón de la Covid 19.*

*Por lo anterior, se llevó a cabo inicialmente un acuerdo de pago entre EMSA y el MME, para pagar por cuotas el cobro coactivo 13-0-67. Dicho Acuerdo, fue suscrito el 03 de junio de 2021 y sobre ello existen también a la fecha una serie de problemáticas que se suscitaron a raíz de esa casi obligatoria suscripción, veamos:*

- ✓ *Sorpresivamente el 25 de octubre de 2021 el Ministerio de Minas y Energía expidió la Resolución No. 00785, por medio de la cual “se declara incumplido un Acuerdo de Pago suscrito con EMSA, y se ordena, entre otros, reanudar con la ejecución dentro del Proceso No.13-01-067”.*
- ✓ *Como hasta ese momento, EMSA había venido cumpliendo con los pagos, la Empresa procedió el mismo 25 de octubre de 2021 a interponer Recurso de reposición en contra del Acto Administrativo No. 00785 del 25 de octubre de 2021 emitido dentro del Cobro Coactivo No.13-01-67 y en subsidio, solicitud de Revocatoria Directa del mismo acto. Dicho recurso indicó además que:*
  - (i) aunque el Ministerio en la citada Resolución señalaba que no era procedente el recurso de reposición sobre dicha decisión, lo cierto es que contrario a lo que el MME indicaba el artículo 60 del Estatuto Tributario sí permitía su interposición, (ii) que EMSA había pagado diligentemente y a tiempo cada una de las cuotas, (iii) que si lo que requería el MME era verificar el estado de los pagos, EMSA los acreditaba junto con el recurso y, además, tal verificación de estado de pagos, como mera formalidad, la hubiese podido hacer simplemente revisando los pagos que además aparecían registrados en las arcas respectivas, pues el recaudo lo hace el Banco de la República.*
- ✓ *El 25 de noviembre de 2021, el MME profirió el auto mediante el cual, decidió confirmar la decisión de negar, por improcedente el recurso de reposición contra el acto administrativo que declaró el supuesto incumplimiento de EMSA respecto del acuerdo de pagos y, por tanto, proceder con la ejecución y emitir embargos a EMSA.*

*Ante tantas arbitrarias y constantes vulneraciones del Ministerio de Minas y Energía a los derechos de EMSA y viendo que no se podía esperar el largo tiempo que toman las decisiones en los dos procesos judiciales que están en curso por estos hechos, EMSA decidió buscar la forma de mitigar la consecuente y arbitraria continuación del proceso de cobro coactivo 13-01-67, y procedió a pagar el total de la obligación para evitar el aumento de intereses mientras se emiten las sentencias de los juicios en curso, como pasa explicarse.*

**5. Ante la violación del debido proceso y del derecho de defensa por parte del MME, EMSA decidió pagar la totalidad de las sumas de que trata el proceso de cobro coactivo 13-01-67 y, por tanto, solicitó la terminación de dicho proceso, pero sobre el tema cursan a la fecha, se reitera, demandas de nulidad y restablecimiento del derecho que pretenden la devolución de tales sumas a EMSA**

*Es claro hasta acá que han sido numerosas las situaciones graves con las que EMSA ha tenido que lidiar con ocasión de las actuaciones desplegadas por el Ministerio de Minas y Energía en contra de la Empresa, con ocasión del proceso administrativo de cobro coactivo No. 130167 y que resultaron en que a EMSA después de que se le fuera impedido acceder a un debido proceso, decidiera pagar la totalidad de las sumas reclamadas por el MME.*

*El pago total de las sumas reclamadas arbitrariamente por el MME en el coactivo 130167 se hizo para poder:*

- (i) evitar el aumento de intereses de mora en el futuro,*
- (ii) levantar los embargos decretados,*
- (iii) poder obtener la devolución por parte del MME de los dineros que se hayan transferido al Ministerio de Hacienda o a la entidad respectiva con ocasión de los dineros embargados,*
- (iv) obtener el respectivo paz y salvo para evitar riesgo en la calificación crediticia de EMSA, y*
- (v) evitar el reporte al boletín de deudores morosos del Estado que perjudicaría notoriamente a EMSA.*

### **Análisis de la Respuesta:**

Se acepta la argumentación de EMSA con respecto a que el pago realizado no corresponde a una sanción sino a un reintegro que el Ministerio de Minas y Energía le solicitó efectuar a EMSA por haber aplicado estos recursos a usuarios que no cumplieran con las características establecidas para ser beneficiarios del Fondo de Energía Social - FOES-.

Con relación a los numerales 2, 2.1, 2.2, 3, 4 y 5 en los que la EMSA en su respuesta manifiesta que el cobro administrativo coactivo es arbitrario e irregular por haber operado la prescripción; así como también, dice que aunque tuvo que pagar la liquidación generada arbitrariamente en el proceso de cobro coactivo 130167, no puede aun hablarse de una observación con eventual incidencia fiscal, pues a la fecha aún continúa la gestión legal de los dos (2) procesos de nulidad y restablecimiento del derecho que cursan ante el Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca que pretenden obtener la devolución de la totalidad de los dineros indebidamente cobrados por el Ministerio a EMSA, cuestión por la que solicita que la observación se desestime, por estarse a la espera de las resultas de tales acciones judiciales.

Aspecto no aceptable por esta comisión de auditoría por cuanto el daño cuantificado fue cancelado por la entidad en la vigencia 2021 sujeto a interpretación de la norma, razón por la cual EMSA acude a la justicia contencioso administrativa para adelantar los procesos judiciales pertinentes; por lo tanto, no hay certeza en resarcir el mismo en un futuro. No le compete a la Contraloría General de la República dirimir este tipo de conflictos.

Estos hechos expuestos determinan que en su respuesta la entidad no aporta evidencia que desvirtúen los hechos observados y por esta razón se valida este hallazgo con incidencia fiscal:

Debido a que EMSA aplicó incorrectamente los recursos FOES y en consecuencia pago al Ministerio de Minas y Energía un total de \$5.341.320.051,94 junto con intereses a 31 de diciembre de 2021 cuantificados en \$422.499.622,94, se configura un detrimento como lo contempla el concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado No C.E.1852 de 2007.

## **HALLAZGO 2. BIENES INMUEBLES OFICINA DE REGISTRO (HA2)**

El Manual de Políticas Contables Generales de la Electrificadora del Meta SA ESP – EMSA, respecto a la representación fiel indica:

### *“4.1.2 Representación fiel*

*Para ser útil, la información financiera debe representar fielmente los hechos que pretende representar además de representar los hechos relevantes. Para ser una representación fiel, una descripción debe ser completa, neutral y estar libre de error.*

*//*

*Una descripción libre de error significa que no hay errores u omisiones en la descripción del hecho económico y que el proceso utilizado para producir la información presentada se ha seleccionado y aplicado sin errores.*

*Para ser útil, la información debe ser relevante y estar fielmente representada. Por tanto, ni una representación fiel de un hecho irrelevante ni una representación no fidedigna de un hecho relevante”*

Respecto al reconocimiento de las Propiedades Planta y Equipo, el Manual de Políticas Contables de la EMSA, establece:

### **“5.6.1 Reconocimiento**

*La ELECTRIFICADORA DEL META S.A. E.S.P. Reconocerá como propiedades, planta y equipo, los activos tangibles empleados por la*

*empresa para la producción y comercialización de bienes, para la prestación de servicios, para propósitos administrativos y, en el caso de bienes muebles, para generar ingresos producto de su arrendamiento. Estos activos se caracterizan por que no están disponibles para la venta y se espera usarlos durante más de un periodo contable.”*

La cuenta “1605 Terrenos” a diciembre 31 de 2021, está representada en 44 inmuebles distribuidos en todo el Departamento del Meta. Se encontró que trece (13) inmuebles de propiedad de la EMSA, reportados por la Dirección Técnica de Registro de la Supernotariado, no se encuentran registrados en los libros de contabilidad de la EMSA, como se detalla a continuación:

Tabla No. 4 Predios de Propiedad de la EMSA, no registrados en los libros de contabilidad

CIRCULO REGISTRAL	MATRICULA	OFICINA DE REGISTRO	DIRECCIÓN	OBSERVACIÓN
230	52734	VILLAVICENCIO	SIN DIRECCIÓN. LA AZOTEA BIS"	Predio reportado como propiedad de la EMSA por la Oficina de Registro. La Entidad no aportó el Certificado de Tradición y Libertad.
230	162794	VILLAVICENCIO	CARRERA 45 32A 265 LOTE 2 ULTIMA PARTE	Predio reportado como propiedad de la EMSA por la Oficina de Registro. La Entidad no aportó el Certificado de Tradición y Libertad.
230	180507	VILLAVICENCIO	LOTE.	Predio reportado como propiedad de la EMSA por la Oficina de Registro. La Entidad no aportó el Certificado de Tradición y Libertad.
230	49174	VILLAVICENCIO	LOTE. (PARTE DE LA AZOTEA)	Predio reportado como propiedad de la EMSA por la Oficina de Registro. La Entidad no aportó el Certificado de Tradición y Libertad.
230	31064	VILLAVICENCIO	LOTE #2	Según Certificado de Tradición el predio corresponde a lote de terreno de 1.600 m2 ubicado en el Municipio de Cumaral, donado por el Municipio, según escritura No 291 del 28 de sept de 1994 de la Notaría Tercera de Villavicencio.
234	11192	PUERTO LOPEZ	CONDOMINIO CAMPESTRE SOL DEL LLANO SECTOR 2 LUNA ROJA ZONA C LOTE 31A	Predio en dación en pago Escritura Pública No 532 del 6 de octubre de 2005, Notaría Única de Puerto López.
234	10224	PUERTO LOPEZ	LOTE 18A	Predio en dación en pago Escritura Pública No 532 del 6 de octubre de 2005, Notaría Única de Puerto López.
234	11171	PUERTO LOPEZ	ZONA A LOTE N. 02A	Predio en dación en pago Escritura Pública No 532 del 6 de octubre de 2005, Notaría Única de Puerto López.
234	18085	PUERTO LOPEZ	LOTE DE TERRENO RURAL	Lote Rural de 900 m2, vereda alto melua, escritura pública No 609 del 23 de junio de 2011, Notaría única de Puerto López.
236	57487	SAN MARTIN	LOTE RURAL	Lote rural con un área de 180m2, municipio de fuente de oro, compraventa según escritura No 744 del 29 de septiembre de 2009, notaría única de San Martín



CIRCULO REGISTRAL	MATRICULA	OFICINA DE REGISTRO	DIRECCIÓN	OBSERVACIÓN
236	51050	SAN MARTIN	LOTE RURAL	Donación a título gratuito 3600 m2, Municipio de Puerto Rico, Vereda San Vicente, según escritura pública No 670 del 10 de abril de 2008, notaría única de Granada
236	3441	SAN MARTIN	SIN DIRECCIÓN. LOTE URBANO	Predio urbano en granada contiguo a la subestación. Compraventa según escritura No 284 del 6 de febrero de 1996, notaría tercera de Villavicencio.
350	7669	IBAGUÉ	EL ORIENTE. ANTES DANA BUENOS AIRES.	Según matrícula inmobiliaria el predio se encuentra ubicado en ciudad de Ibagué, y allí aparece un porcentaje de terreno a nombre de la EMSA.

Fuente: Oficina de Registro de Instrumentos Públicos

De otra parte, la Electrificadora del Meta, tiene registrados en su contabilidad, un (1) inmueble, el cual según la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos no figura a nombre de la EMSA en el Registro Inmobiliario, y no se demostró su titularidad, como se detalla en la siguiente tabla:

Tabla No. 5 Predio registrado en libros de contabilidad, sin titularidad de la EMSA

Activo fijo	Denominación del activo fijo	Val.adq.	No. Matricula	No. Catastral
160500000030	TERRENO SUBESTACIÓN PAILAS MURIBA LA JULIA MPIO M	125,000,000	236-875	00-04-0002-0041-000
TOTAL		125.000.000		

Fuente: Relación de terrenos EMSA – Libros de contabilidad

Lo anterior obedece a debilidades en el control y seguimiento a la titularidad de los bienes inmuebles de la EMSA, lo que conlleva a que se presente una incertidumbre contable no generalizada en la cuenta “1605 Terrenos” y una sobreestimación en la misma cuenta en cuantía de \$125 millones, con su correspondiente contrapartida sobreestimada en la cuenta del patrimonio “3225 Resultado de Ejercicios Anteriores”

### Respuesta de la Entidad:

En su respuesta la entidad adjunta la mayoría de los certificados de tradición y libertad observados en la comunicación.

### Análisis de Respuesta:

En la observación se indicó que 23 terrenos que figuran con registro inmobiliario a nombre de la EMSA, no están en los libros de contabilidad; revisando los certificados de tradición aportados por la entidad, en cuatro (4) inmuebles, la entidad no reportó los certificados de tradición y libertad, en el que se demuestre la **no**

titularidad de dichos predios y se excluyen del hallazgo seis (6) que corresponden a matriculas inmobiliarias por servidumbres, como se detalla a continuación:

CIRCULO REGISTRAL	MATRICULA	OFICINA DE REGISTRO	DIRECCIÓN	COMENTARIO LOGISTICA
230	52734	VILLAVICENCIO	SIN DIRECCIÓN. LA AZOTEA BIS"	La Entidad no se pronuncia sobre el predio
230	162397	VILLAVICENCIO	CARRERA 45 32A 397 LOTE 1 ULTIMA PARTE	Según folio de matrícula es una servidumbre
230	162794	VILLAVICENCIO	CARRERA 45 32A 265 LOTE 2 ULTIMA PARTE	La Entidad no se pronuncia sobre el predio, ni adjunta certificado de tradición.
230	180507	VILLAVICENCIO	LOTE.	La Entidad no se pronuncia sobre el predio, ni adjunta certificado de tradición.
230	187636	VILLAVICENCIO	CALLE 35 CON CARRERA 15 SECTOR DE LA AZOTEA LOTE 2 SUBESTACION BARZAL	Este predio si está registrado en la contabilidad, pero con un registro de matrícula inmobiliaria equivocado.
230	11247	VILLAVICENCIO	SIN DIRECCIÓN. ACAPULCO	SERVIDUMBRE
230	151144	VILLAVICENCIO	# . LOTE	SERVIDUMBRE
230	163023	VILLAVICENCIO	LOTE -PARTE- LOTE 3 BUENOS AIRES DOS (2)	SERVIDUMBRE
230	163022	VILLAVICENCIO	LOTE -PARTE- LOTE 2 BUENOS AIRES UNO (1)	SERVIDUMBRE
230	25339	VILLAVICENCIO	LOTE #2	<b>FOLIO CERRADO SEGÚN CERTIFICADO.PREDIO DE PROPIEDAD DE LA EMSA UBICADO EN VILLAVICENCIO.</b>
230	31064	VILLAVICENCIO	LOTE #2	SEGUN CERTIFICADO CORRESPONDE AL LOTE DE TERRENO UBICADO EN EL MUNICIPIO DE CUMARAL A NOMBRE OE EMSA. NO SE ENCUENTRA EN LOS REGISTROS CONTABLES
230	49174	VILLAVICENCIO	LOTE. (PARTE DE LA AZOTEA)	La Entidad no se manifiesta al respecto. EL PREDIO FUE REPORTADO COMO PROPIEDAD DE LA EMSA Y NO SE ENCUENTRA EN LOS REGISTROS CONTABLES
230	135133	VILLAVICENCIO	SIN DIRECCION LOTE	APARECE EN ESCRITURA CON OTRA MATRICULA INMOBILIRIA (230054188) Y de acuerdo a la información de la CGR V con 01 certificado de tradición V libertad aparece con matrícula 230• 135133, de la cual so ha venido palando los impuestos correspondientes. Oe propiedad de la EMSA. El precio aparece registrado pero con otro folio de matrícula inmobiliaria
230	162397	VILLAVICENCIO	FINCA LA CARAMBOLA-PARTE- PREDIO	SERVIDUMBRE
234	11192	PUERTO LOPEZ	CONDOMINIO CAMPESTRE SOL DEL LLANO SECTOR 2 LUNA ROJA ZONA C LOTE 31A	Predio en dación en pago Escritura Pública No 532 del 6 de octubre de 2005, Notaría Única de Puerto López. El predio no figura en los registros de la EMSA.
234	10224	PUERTO LOPEZ	LOTE 18A	Predio en dación en pago Escritura Pública No 532 del 6 de octubre de 2005, Notaría Única de Puerto López. El predio no figura en los registros de la EMSA
234	11171	PUERTO LOPEZ	ZONA A LOTE N. 02A	Predio en dación en pago Escritura Pública No 532 del 6 de octubre de 2005,

CIRCULO REGISTRAL	MATRICULA	OFICINA DE REGISTRO	DIRECCIÓN	COMENTARIO LOGISTICA
				Notaría Única de Puerto López. El predio no figura en los registros de la EMSA
234	18085	PUERTO LOPEZ	LOTE DE TERRENO RURAL	Lote Rural de 900 m2, escritura pública No 609 del 23 de junio de 2011, Notaría única de Puerto López. El predio no figura en los registros contables de la Emsa.
234	18188	PUERTO LOPEZ	LOTE RURAL	SERVIDUMBRE
236	57487	SAN MARTIN	LOTE RURAL	Lote rural con un área de 180m2, compraventa según escritura No 744 del 29 de septiembre de 2009. El predio es de propiedad de la Emsa y no se encuentra en los registros contables de la EMSA
236	51050	SAN MARTIN	LOTE RURAL	Donación a título gratuito 3600 m2, según escritura pública No 670 del 10 de abril de 2008
236	3441	SAN MARTIN	SIN DIRECCION. LOTE URBANO	PREDIO URBANO EN GRANADA CONTIGUO A LA SUBESTACION Y ACTUALMENTE SE HAN VENIDO PAGANDO LOS IMPUESTOS CORRESPONDIENTES Y SUS MATRICULAS INMOBILIARIAS SON CONCORDANTES Y DE PROPIEDAD DE EMSA. NO SE ENCUENTRA EN LOS REGISTROS CONTABLES DE LA EMSA
350	7669	IBAGUE	EL ORIENTE. ANTES DANA BUENOS AIRES.	SEGÚN MATRICULA INMOBILIARIA EL PREDIO SE ENCUENTRA UBICADO EN CIUDAD DE [BAGUE, Y ALLÍ APARECE UN PORCENTAJE OE TERRENNO A NOMBRE DE E% A.

Inicialmente habían sido objeto de observación los siguientes 8 predios que estaban registrados en la contabilidad, los cuales no fueron reportados por la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos:

Activo fijo	Denominación del activo fijo	Val.adq.	No. Matricula	No. Catastral
16050000002	LOTE ANEXO A LA SUBESTACION GRANADA	135,000,000	236-36109	01-00-0112-0012-000
160500000024	LOTE SUBESTACIÓN DE ACACIAS 2775 M2	1,387,500,000	232-36765	01-00-0218-0001-000
160500000027	LOTE TERRENO SUBESTACIÓN SURIA 4900MTS CUADRADOS V	294,000,000	230-61632	00-03-0009-0311-000
160500000030	TERRENO SUBESTACIÓN PAILAS MURIBA LA JULIA MPIO M	125,000,000	236-875	00-04-0002-0041-000
160500000034	LOTE DE TERRENO N.1 CRA 45 N.32A-397 AZOTEA VCIO A	2,965,958,490	230-18068-230-162793	01-03-0784-0004-000
160500000035	LOTE DE TERRENO N.2 CRA 45 N.32A-265 AZOTEA VCIO A	1,213,000,000	230-187635	01-03-0784-0003-000
160500000047	LOTE URBANO S/E CENTAUROS AREA 2.388KM2	1,293,000,000	230-212101	00-15-0786-5030-000
160500000033	LOTE DE TERRENO PARA LA SUBESTACIÓN PUERTO LIMON U	9,000,000	236-28022	00-01-0007-0133-000
TOTAL		7,422,458,490		

En su respuesta la EMSA adjunta los certificados de tradición y libertad de 7 predios, en los que se puede identificar el registro y anotación de la titularidad a nombre de la entidad, por lo tanto, se retiran del hallazgo.

Un predio no fue sustentada la respuesta ni se adjuntó el Certificado de Tradición actualizado en el que se evidencie la propiedad del inmueble.

### **HALLAZGO 3. CONSTRUCCIONES EN CURSO ACTAS DE LIQUIDACIÓN (HA3)**

El Manual de Políticas Contables Generales de la Electrificadora del Meta SA ESP – EMSA, respecto a la representación fiel indica:

#### *“4.1.2 Representación fiel*

*Para ser útil, la información financiera debe representar fielmente los hechos que pretende representar además de representar los hechos relevantes. Para ser una representación fiel, una descripción debe ser completa, neutral y estar libre de error.*

*Una descripción completa incluye toda la información necesaria para que un usuario comprenda el hecho que está siendo representado, incluyendo todas las descripciones y explicaciones pertinentes.*

En relación con la medición inicial de las Propiedades Planta y Equipo, el manual de políticas contable de la EMSA, establece:

#### **Medición inicial**

*La ELECTRIFICADORA DEL META S.A. E.S.P., medirá al costo todas las propiedades, planta y equipo, el cual comprende, entre otros, lo siguiente:*

- ✓ El precio de adquisición.*
- ✓ Los aranceles de importación y los impuestos indirectos no recuperables que recaigan sobre la adquisición.*
- ✓ Los costos de beneficios a los empleados que procedan directamente de la construcción o adquisición de un elemento de propiedades, planta y equipo.*
- ✓ Los costos de preparación del emplazamiento físico.*

- ✓ Los costos de entrega inicial y los de manipulación o transporte posterior.
- ✓ Los costos de instalación y montaje.
- ✓ Los honorarios profesionales.
- ✓ Así como todos los costos directamente atribuibles a la ubicación del activo en el lugar y en las condiciones necesarias para que pueda operar de la forma prevista por la administración de la empresa.
- ✓ Para los activos eléctricos se reconocerá como costo los recursos erogados atribuibles a la constitución y legalización de las servidumbres.

El manual de políticas, lineamientos y reglas de negocio para un fácil manejo de las actividades contables de la EMSA respecto al análisis de los movimientos registrados en cada cuenta contable indica como regla:

*“Es responsabilidad de cada dueño de proceso y macroproceso realizar control de calidad a la información enviada por cualquier medio (interfaz, reportes, correo electrónico, etc.) al proceso de Gestión contable para su respectiva consolidación y reconocimiento en los estados financieros de la EMSA y con esto garantizar el pleno cumplimiento a los principios de contabilidad y características cualitativas de la información financiera. “*

Al respecto, en el proceso de revisión de la cuenta “1615 Construcciones en Curso” con corte a diciembre 31 de 2021, se determinó que, de acuerdo al análisis de las actas de avance de obra reportadas por la EMSA, existen diferencias entre el valor reflejado como ejecución de obra en las actas de liquidación y el valor en los libros de contabilidad, en cuantía de \$1.267 millones como se detallan en la siguiente tabla:

Tabla No. 6 Diferencias construcciones en curso

DENOMINACION DEL PROYECTO	NÚMERO DE CONTRATO	VALOR DEL CONTRATO	% DE AVANCE	Valor Obra Ejecutada en libros de contabilidad	Valor Obra Ejecutada en Actas de Liquidación	Diferencias	No Acta
CONSTRUCCIÓN DE LÍNEA OCOA - CATAMA - SURIA 115 KV Y AMPLIACION S/E CATAMA Y BAHIA S/E OCOA	45/6418	\$ 14,399,050,787	35.21%	\$ 5,069,772,213	\$ 5,116,119,341	-\$ 46,347,128	Acta de fecha 14 de abril de 2020
REPOSICIÓN EQUIPOS CALIDAD DE POTENCIA	45/7669	\$ 1,754,162,647	100.00%	\$ 532,798,186	\$ 1,754,162,647	-\$ 1,221,364,461	Acta de liquidación final de fecha 10 de diciembre de 2021

Fuente: Actas de liquidación contratos

Lo anterior debido a debilidades en el seguimiento y control a las actas de liquidación de los contratos y al procedimiento de activación de proyectos. Lo que conlleva a que se presente una subestimación de la cuenta “1615 Construcciones en curso” en cuantía de \$1.267 millones.

### **Respuesta de la Entidad:**

De los cinco contratos cuestionados inicialmente en el cual existen diferencias entre las actas de liquidación y los registros contables, en dos (2) de ellos se informa que el acta de liquidación es del año 2021, pero el contratista presentó su factura en febrero de 2022, por lo tanto, su causación se realizó en esta fecha. En un contrato, se adjunta acta de liquidación corregida en el que se incluye el valor de la obra ejecutada.

Respecto al contrato 45/6418, se informa que existe un error aritmético en el Acta de liquidación del contrato.

En el contrato 45/7669 la EMSA presenta un cuadro que resume las diferencias presentadas.

### **Análisis de Respuesta**

Se retira de la observación los contratos 45/8131 y 45/7060 en el entendido que las actas de liquidación corresponden a la vigencia 2021, pero los contratistas presentaron sus cuentas de cobro en el año 2022, por lo tanto, el registro contable se realiza en dicha vigencia. Se retira de la observación el contrato 45/7992, ya que se presenta Acta No 3ª corregida, en la cual se evidencia que la obra ejecutada es igual al valor en libros.

Respecto al contrato 45/6418 se manifiesta que existe un error aritmético en el Acta, pero no se adjunta la nueva acta corregida, por lo tanto, se mantiene en el Hallazgo.

En el contrato 45/7669 la EMSA realiza un cuadro con las diferencias, pero no presenta ninguna explicación sobre la misma, ni adjunta documento soporte, se mantiene en el hallazgo.

### **HALLAZGO 4. CONSTRUCCIONES EN CURSO COSTOS ASOCIADOS (HA4)**

El Manual de Políticas Contables Generales de la Electrificadora del Meta SA ESP – EMSA, respecto a la representación fiel indica:

#### *“4.1.2 Representación fiel*

*Para ser útil, la información financiera debe representar fielmente los hechos que pretende representar además de representar los hechos relevantes. Para ser una representación fiel, una descripción debe ser completa, neutral y estar libre de error.*  
“

*Una descripción completa incluye toda la información necesaria para que un usuario comprenda el hecho que está siendo representado, incluyendo todas las descripciones y explicaciones pertinentes.*

En relación con la medición inicial de las Propiedades Planta y Equipo, el manual de políticas contable de la EMSA, establece:

#### **Medición inicial**

*La ELECTRIFICADORA DEL META S.A. E.S.P., medirá al costo todas las propiedades, planta y equipo, el cual comprende, entre otros, lo siguiente:*

- ✓ El precio de adquisición.*
- ✓ Los aranceles de importación y los impuestos indirectos no recuperables que recaigan sobre la adquisición.*
- ✓ Los costos de beneficios a los empleados que procedan directamente de la construcción o adquisición de un elemento de propiedades, planta y equipo.*
- ✓ Los costos de preparación del emplazamiento físico.*
- ✓ Los costos de entrega inicial y los de manipulación o transporte posterior.*
- ✓ Los costos de instalación y montaje.*
- ✓ Los honorarios profesionales.*
- ✓ Así como todos los costos directamente atribuibles a la ubicación del activo en el lugar y en las condiciones necesarias para que pueda operar de la forma prevista por la administración de la empresa.*
- ✓ Para los activos eléctricos se reconocerá como costo los recursos erogados atribuibles a la constitución y legalización de las servidumbres.*

El manual de políticas, lineamientos y reglas de negocio para un fácil manejo de las actividades contables de la EMSA respecto al análisis de los movimientos registrados en cada cuenta contable indica como regla:

*“Es responsabilidad de cada dueño de proceso y macroproceso realizar control de calidad a la información enviada por cualquier medio (interfaz,*

reportes, correo electrónico, etc.) al proceso de Gestión contable para su respectiva consolidación y reconocimiento en los estados financieros de la EMSA y con esto garantizar el pleno cumplimiento a los principios de contabilidad y características cualitativas de la información financiera. “

En el proceso de revisión de la cuenta “1615 Construcciones en Curso” con corte a diciembre 31 de 2021, se evidenció que, de acuerdo al análisis de los costos imputados a los diferentes proyectos, que se encuentran registros contables de erogaciones que no son atribuibles o no corresponden a un proyecto u obra en curso, en cuantía de \$154 millones como se detallan en la siguiente tabla:

Tabla 7. Registros contables que no corresponden a obras en curso

DENOMINACIÓN DEL PROYECTO	NÚMERO DE CONTRATO	OBJETO DEL CONTRATO	VALOR DEL CONTRATO	% DE AVANCE	VR. EN LIBROS DE CONTABILIDAD	No ACTA
PROYECTO GESTIÓN DE ACTIVOS	45/8117	Implementación del Sistema de Gestión de Activos según la norma ISO55001:2014 en su etapa I, para la Electricadora del Meta	\$ 154,350,000	100.00%	\$ 154,350,000	Acta de liquidación final del 6 de diciembre de 2021

Fuente: Reporte construcciones en curso – EMSA

Lo anterior debido a debilidades en el seguimiento y control a los registros contables relacionados con las construcciones en curso. Lo que conlleva a que se presente una sobreestimación de la cuenta “1615 Construcciones en curso” en cuantía de \$154 millones.

### Respuesta de la Entidad:

Mediante comunicación No GG20221010147851 del 26 de abril de 2020, la EMSA da respuesta a la observación en los siguientes términos:

*“A la fecha de la auditoría el proyecto se encontraba registrado como inversión, pero al corte del mes de marzo 2022, fue reclasificado al costo por directriz del interventor:*

*Registro contable donde se evidencia la disminución del valor de la cuenta 1615:*



Documento | Tratar | Borrar | Opciones | Detalles | Entorno | Sistema | Ayuda

**Resumen de documentos: Visualizar**

Cl.Doc.: FI ( Liquidación Proyecto ) Documento normal  
 N° Soc.: 410000010 Sociedad: EMSA Ejercicio: 2022  
 Fe.Docum.: 31.03.2022 Fecha contab.: 31.03.2022 Período: 03  
 Calc.Impuestos:   
 Moneda Soc.: COP

Plan Cuentas	Cla. Mayor	Texto explicativo	Clave ref. I	Clave referencia 3	II	Importe	Doc. comp.	Ce. coste	Texto
2 1415901002	1415901002	OTRAS CONSTRUCCIONES EN CURSO				45.542.074-			PEP INMO-FI-18-04/1-RECLASIFICACION A COSTO X INTE
1 7899999999	7899999999	LIQUIDACION PROYECTOS RECURSOS				45.542.074-			PEP INMO-FI-18-04/1-RECLASIFICACION A COSTO X INTE
						0			

Documento | Tratar | Borrar | Opciones | Detalles | Entorno | Sistema | Ayuda

**Resumen de documentos: Visualizar**

Cl.Doc.: SA ( Reclasif / Ajustes ) Documento normal  
 N° Soc.: 2700000137 Sociedad: EMSA Ejercicio: 2022  
 Fe.Docum.: 31.03.2022 Fecha contab.: 31.03.2022 Período: 03  
 Calc.Impuestos:   
 Referen.: RECLASIFICA A  
 Moneda Soc.: COP  
 Txt.cab.doc.: RECLASIFICACION A COSTO

Plan Cuentas	Cla. Mayor	Texto explicativo	Clave ref. I	Clave referencia 3	II	Importe	Doc. comp.	Ce. coste	Texto
2 7910212110	7910212110	OTROS COSTOS GENERALES	892002210	ELECTRIFICADORA DEL VN		45.542.074-		120333000	RECLASIFICACION SOLICITADA X INTERVENOR 45/5993
1 7803000000	7803000000	OTRAS RECURSOS PROPIOS	892002210	ELECTRIFICADORA DEL VN		45.542.074-			RECLASIFICACION SOLICITADA X INTERVENOR 45/5993
						0			

El Proyecto de Gestión de Activos bajo la NORMA ISO 55001 :2014 en su etapa I, fue presupuestado para la vigencia 2021 bajo el Programa de Financiación INMO-DI-18-18, dado que la Resolución CREC 015-2018, indica en su Capítulo 6. Planes de inversión, numeral 6.1 Criterios generales literal p: "El OR debe incluir en el plan de inversión los activos necesarios para la implementación y certificación de un sistema de gestión de activos acorde con la norma ISO 55001.

## Análisis de Respuesta

La entidad adjunta documento soporte de reclasificación contable con fecha 31 de marzo de 2022, por lo que se retira de la observación lo relacionado con el contrato 45/5993 Plataforma Web de facturación.

En relación con el contrato No 45/8117 que tiene por objeto la Implementación del Sistema de Gestión de Activos según la norma ISO-55001:2014 en su etapa I, para le Electrificadora del Meta, la entidad manifiesta que dicho proyecto se realiza en cumplimiento de la Resolución CREC 015-2018, que obliga a la Implementación de la norma ISO-55001:2014. No obstante, el catálogo de cuentas de la Contaduría General de la Nación, en la descripción de la cuenta 1615 CONSTRUCCIONES EN CURSO, establece:

*“Representa el valor de las edificaciones recibidas que aún se encuentran en construcción, así como los costos y demás cargos en que se incurre*

*durante el proceso de construcción de bienes inmuebles, hasta cuando estén en condiciones de operar de la forma prevista por la administración de la empresa.”*

La ISO 55001 se publicó en enero de 2014 y establece requisitos específicos no solo para la implementación y el mantenimiento de un activo, sino también para la mejora de dicho activo a través de un sistema de gestión de activos.

Es clara la norma contable que la cuenta construcciones en curso comprende todos los costos asociados durante el proceso de construcción de bienes inmuebles, y la implementación de la ISO-50001, Sistema de Gestión de Activos, no es una construcción en curso. Por lo tanto, se mantiene la observación en este componente y se valida como hallazgo.

## **HALLAZGO 5. ACTUALIZACIÓN DE PÓLIZAS (HA5)**

Respecto a las garantías en los contratos suscritos con la EMSA, el reglamento Interno de Contratación, aprobado mediante acta de Junta Directiva No 371 del 20 de diciembre de 2012, establece:

**“ARTÍCULO VIGÉSIMO PRIMERO. GARANTÍAS.-** *Las garantías son un mecanismo de cobertura de riesgo y corresponde al instrumento otorgado por los oferentes o por el contratista de EMSA, en su favor, o a favor de terceros, con el objeto de garantizar entre otros: (i) la seriedad de su ofrecimiento; (ii) el cumplimiento de las obligaciones que emanen de la ejecución y liquidación del contrato; (iii) la responsabilidad extracontractual que se pueda derivar para EMSA y sus administradores con ocasión de la ejecución del contrato, y (iv) los demás riesgos a los que se pueda ver expuesta la empresa según la naturaleza y alcance del contrato.*

//...

*EMSA en el Documento Base de Invitación - DBI, con fundamento en los estudios de cobertura de riesgos, podrá estipular la obligación a cargo del oferente de constituir por lo menos, sin limitarse a ellas, las siguientes garantías:*

//..

*21.2 Si se ha pactado anticipo, se exigirá garantía que garantice su buen manejo y correcta inversión.*

*Salvo circunstancias excepcionales debidamente soportadas y justificadas, los anticipos que se otorguen no podrán ser superiores al 30% del valor total del contrato.*

**ARTÍCULO VIGÉSIMO SEGUNDO. ADICIONES.** *- Los contratos se podrán adicionar o modificar tanto en plazo como en valor, y alcance del objeto siempre*

y cuando este sea complementario o conexo con los bienes o servicios pactados en el mismo, y exista justificación, la cual deberá constar por escrito.

Para la adición en valor se requerirá la verificación previa de los siguientes requisitos:

//...

22.3 Ampliación de garantías.

//..

La norma transcrita exige al interior de la EMSA, que cuando existan anticipos de dinero en poder de contratistas, estos deben contar con la póliza de buen manejo y correcta inversión del anticipo; contrariamente, en el proceso de revisión de la cuenta "1906 Avances y Anticipos Entregados" al confrontar los terceros con las pólizas suministradas por la entidad, se encontró que siete (7) contratos en cuantía de \$5.151 millones se encuentran sin póliza debidamente actualizada que cubra este riesgo, ni los demás riesgos asociados a los respectivos contratos, los cuales se detallan en la siguiente tabla:

Tabla 8. Contratos sin póliza actualizada de buen manejo y correcta inversión del anticipo

NIT	SALDO POR AMORTIZAR A 31/12/2021	CONTRATO	POLIZA No	ASEGURADORA	FECHA DE VENCIMIENTO BUEN MANEJO DEL ANTICIPO
9010339810	952,722,152	4500004525	12-SPO004503	CONFIANZA	10/05/2019
9010343998	228,144,212	4500004547	12-SP004507	CONFIANZA	30/06/2019
9010545026	621,867,645	4500004661	12-SPO004532	CONFIANZA	23/06/2018
9010744481	237,998,521	4500004787	12-SPO004616	CONFIANZA	22/05/2019
9012225715	151,262,086	4500005948	27-CU003744	CONFIANZA	23/04/2021
9012108804	229,540,996	4500005844	1020-1125196-01	SEGUROS BOLIVAR	15/04/2021
8110388328	2,730,111,336	4500006418	2402721-5	SURAMERICANA	14/01/2021
<b>Total</b>	<b>5,151,646,948</b>				

Fuente: Libros de contabilidad-pólizas

Lo anterior debido a deficiencias en el control y seguimiento en la supervisión de contratos, lo que conlleva a que exista un riesgo no cubierto por posible pérdida de recursos por anticipos de dinero entregados a terceros en cuantía de \$5.151 millones.

### Respuesta de la Entidad

Mediante comunicación No GG20221010147851 del 26 de abril de 2020, la EMSA da respuesta a la observación en los siguientes términos:

Contrato	Respuesta
<b>45000004525</b>	La Entidad manifiesta que la póliza No. 12 SP004503 fue actualizada el 19 de noviembre de 2019 y la vigencia al amparo del anticipo tuvo cobertura desde el 10 de mayo de 2019 hasta el 10 de diciembre de 2020. El contrato está en proceso de liquidación
<b>45000004547</b>	La EMSA manifiesta que se encuentra en proceso de liquidación del contrato, que en el acta de liquidación del convenio se amortizará el anticipo y adjunta póliza actualizada el 20 de abril de 2022
<b>45000004661</b>	El contrato se encuentra suspendido desde el Catana 4 de marzo de 2018 y una vez Una vez se reinicie el contrato se actualizará La póliza No. 12 SP004532 y la garantía respecto al anticipo
<b>45000004787</b>	Se suscribió el acta de liquidación del contrato el pasado 11 de febrero de 2022, en la que se amortiza el anticipo, la póliza No. 12 SP004616 fue actualizada el 25 de febrero de 2022 con el acta de liquidación y la vigencia al amparo del anticipo tuvo cobertura desde el 22 de mayo de 2019 hasta el 11 de febrero de 2022
<b>45000005844</b>	Se suscribió el acta de liquidación del contrato el pasado 26 de enero de 2022 y se descuenta el anticipo.
<b>45/5948</b>	El contrato fue suspendido el 20 de diciembre de 2020, a la fecha el contrato no ha sido reiniciado, por lo tanto, no se ha actualizado las fechas. Una vez el contrato sea reiniciado, las pólizas serán renovadas.
<b>4500006418</b>	El contrato fue suspendido el 7 de diciembre de 2020, se reinició el 17 de marzo de 2022, y se actualizó la póliza.

### **Análisis de Respuesta:**

Contrato No 4500004525. La entidad manifiesta que la póliza No. 12 SP004503 fue actualizada el 19 de noviembre de 2019 y la vigencia al amparo del anticipo tuvo cobertura desde el 10 de mayo de 2019 hasta el 10 de diciembre de 2020. El contrato está en proceso de liquidación. No obstante, no adjunto como soporte la póliza actualizada. Igualmente, el contrato está en estos momentos sin amparo de pólizas. Se mantiene en el hallazgo.

Contrato 4500004547. La EMSA manifiesta que se encuentra en proceso de liquidación del contrato, adjunta póliza actualizada el 20 de abril de 2022. Igualmente, el contrato estuvo sin amparo de riesgos durante toda la vigencia 2021. Se mantiene en el hallazgo.

Contrato 4500004661. La entidad indica que el contrato se encuentra suspendido desde el 4 de marzo del 2018, y, por lo tanto, la póliza se actualizará una vez se reinicie el contrato. Situación que no es acertada, toda vez que en poder del contratista se encuentran \$621 millones, los cuales no se encuentran cubiertos con póliza de buena inversión por lo tanto dicho riesgo no está cubierto. Se mantiene en el hallazgo.

Contrato 4500005844. Se informa que el contrato fue liquidado el 22 de febrero de 2022 y la póliza fue renovada el 25 de febrero de 2022. sin embargo, el contrato estuvo sin amparo de riesgos desde el 22 de mayo de 2019, hasta el 25 de febrero de 2022. Se mantiene el hallazgo.

Contrato 4500006418. Suspendido el 7 de diciembre de 2020, se reinició el 17 de marzo de 2022 y fue actualizada la póliza de garantía. Sin embargo, el contrato estuvo sin cobertura de riesgos desde el 14 de enero de 2021 al 17 de marzo de 2022. se mantiene el hallazgo.

Contrato 4500005948. La Entidad indica que el contrato se encuentra suspendido desde el 20 de febrero de 2020, y por lo tanto, la póliza se actualizará una vez se reinicie el contrato. Situación que no es acertada, toda vez que en poder del contratista se encuentran \$151 millones, los cuales no se encuentran cubiertos con pólizas de buena inversión por lo tanto dicho riesgo no está cubierto. Se mantiene en el hallazgo.

Contrato 4500004787. Se informa que el contrato fue liquidado el 22 de febrero de 2022 y la póliza fue renovada el 25 de febrero de 2022. Sin embargo, el contrato estuvo sin amparo de riesgos desde el 22 de mayo de 2019, hasta el 25 de febrero de 2022. Se mantiene el hallazgo.

## **HALLAZGO 6. SEGUROS SOBRE LOS PRÉSTAMOS OTORGADOS A LOS EMPLEADOS (HA 6)**

El Numeral 9. del REGLAMENTO PARA CRÉDITOS DE VIVIENDA A TRABAJADORES CON CARGO PROFESIONAL, aprobado en Comité Normativo No. 110 de fecha 17 de marzo de 2021; establece las CONDICIONES DE LOS PRESTAMOS: PLAZO, AMORTIZACIÓN, INTERESES Y SEGURO, específicamente en el ítem 9.4 SEGUROS lo siguiente: *“Además de la amortización del préstamo que realizará mediante descuento mensual de nómina, el empleado pagará mensualmente el valor correspondiente a los seguros de vida deudores, incendio y terremoto, los cuales serán contratados directamente por la Empresa”.*

De las nueve carpetas seleccionadas en la muestra, se evidenció que cinco de ellas cuentan con amparo de incendio y terremoto a través de póliza Multirriesgo del Hogar de Previsora Seguros, sin embargo, no cuentan con amparo de seguro de vida deudores. En las cuatro carpetas restantes, no se evidencia ningún amparo para la vigencia auditada, como se indica a continuación:

Tabla No 9 Cobertura Préstamos a Empleados Pólizas de Seguros 2021

No. del Crédito	Valor Desembolso Inicial	Pólizas de Seguros Cobertura 2021
110000062	274.000.000	Seguro PREVIHOGAR La Previsora Multirriesgo amparos incluyen incendio y terremoto, no incluyen seguro de vida.
110000069	280.000.000	No contiene ningún soporte de pólizas de seguro. Correo electrónico de aviso vencimiento de póliza PREVIHOGAR.
110000076	422.359.122	No contiene ningún soporte de pólizas de seguro.
110000080	247.000.000	Seguro PREVIHOGAR La Previsora Multirriesgo amparos incluye incendio y terremoto, no incluyen seguro de vida.
110000087	125.100.000	Seguro PREVIHOGAR La Previsora Multirriesgo amparos incluye incendio y terremoto, no incluyen seguro de vida
110000088	180.000.000	No contiene ningún soporte de pólizas de seguro.
110000089	92.627.500	Seguro PREVIHOGAR La Previsora Multirriesgo amparo incluye incendio y terremoto, no incluyen seguro de vida
110000090	170.000.000	No contiene ningún soporte de pólizas de seguro.

Fuente: Información suministrada por la EMSA. Elaboró: Equipo Auditor

En el caso específico del deudor de los contratos 110000063 y 110000065 otorgados por \$505 millones de pesos en 2017 con certificado de deuda a diciembre 31 de 2018 por valor de \$474.145.380 de los dos créditos, quien falleció en el año 2021, en la documentación de estos créditos no se evidenció el seguro de vida deudores para esta vigencia. El saldo de esta deuda fue trasladado a la cuenta contable 1384901001 – Otras cuentas por Cobrar, por valor de \$415 millones de pesos. Al indagar acerca de las gestiones adelantadas a la fecha con las aseguradoras y/o gestiones de cobro correspondientes, la entidad no allegó ninguna respuesta ni soporte al respecto. En el Reglamento de Crédito vigente no se encontró lineamiento establecido a seguir, en caso de fallecimiento del deudor.

Esta situación se presenta por deficiencias en los mecanismos de control, seguimiento y monitoreo al cumplimiento de lo establecido en el Reglamento de Créditos de Vivienda a Empleados profesionales y genera riesgos en los recursos otorgados a través de créditos a empleados, al no tener los amparos establecidos completos como lo indica el Reglamento.

### Respuesta de la Entidad:

*“La póliza de grupo deudores por ser global no está de manera individual en cada carpeta, sino que se archiva en Gerencia Organizacional con el nombre de seguros.*

*Los amparos incendio y terremoto de los créditos de vivienda 090, 088, 076 se anexa en este correo.*

*En el caso de los créditos 063 y 065 correspondiente al exfuncionario fallecido se hizo la cobertura en la póliza de grupo deudores. Anexo Póliza No 1001008 Previsora.*

*Se anexa la carpeta del crédito de vivienda 086”*

**Análisis de la respuesta:**

Se verifican los anexos que se mencionan para cada caso:

Tabla No. 10 Pólizas de Seguros Anexos Respuesta de la Entidad

COMPAÑIA	TIPO DE POLIZA	AMPAROS	FECHA DE EXPEDICION	VIGENCIA	
				DESDE	HASTA
AXA COLPATRIA Póliza Número 800103137	SEGURO DE GRUPO DEUDOR-NORMAL	AMPARO BASICO DE MUERTE/INCAPACIDAD TOTAL Y PERMANENTE	19/04/2022	28/03/2022	28/04/2022
PREVISORA SEGUROS Póliza Número 1001008	SEGURO GRUPO DEUDORES POLIZA NORMAL	VIDA INCAPACIDAD TOTAL Y PERMANENTE-POLIZA DE VIDA GRUPO DEUDORES	19/01/2021	28/11/2020	28/12/2020
PREVISORA SEGUROS Póliza Número 1000780	SEGURO PREVIHOGAR POLIZA TODO RIESGO	INCENDIO TERREMOTO	23/03/2022	18/03/2022	18/03/2023
PREVISORA SEGUROS Póliza Número 1000779.	SEGURO PREVIHOGAR POLIZA TODO RIESGO	INCENDIO TERREMOTO	22/03/2022	15/03/2022	15/03/2023
PREVISORA SEGUROS Póliza Número 1000776	SEGURO PREVIHOGAR POLIZA TODO RIESGO	INCENDIO TERREMOTO	11/03/2022	02/03/2022	02/03/2023
PREVISORA SEGUROS Póliza Número 1000756	SEGURO PREVIHOGAR POLIZA TODO RIESGO	INCENDIO TERREMOTO	13/12/2021	13/12/2021	13/12/2022

Fuente: Información suministrada por la EMSA. Elaboró: Equipo Auditor

Las pólizas que anexa la entidad no tienen vigencia durante el periodo a auditar 2021, por lo anterior no se acepta la respuesta de la Entidad y se mantiene en firme la observación. Para los créditos 063 y 065 la póliza que se adjunta tiene vigencia del 28 de noviembre al 28 de diciembre de 2020, por lo cual no se evidencia cobertura para la vigencia auditada 2021. No se adjuntan soportes o evidencias de gestión de cobro de este crédito, por lo anterior se mantiene en firme la observación con relación a este caso.

## **HALLAZGO 7. GESTIÓN DOCUMENTAL ARCHIVOS DE GESTIÓN CRÉDITOS A EMPLEADOS (HA 7)**

El Sistema de Control Interno de la Electrificadora del Meta implementado bajo el Modelo COSO 2013, establece en el componente Información y Comunicación, la importancia de obtener, generar y utilizar información relevante y de calidad para apoyar el funcionamiento del control interno, así mismo de manera integrada mitigar riesgos y apoyar el logro de los objetivos institucionales.

En la revisión de diez carpetas de la muestra de créditos a empleados se encontraron documentos repetidos, incompletos, o formatos sin firmas, falta de organización de la documentación en orden cronológico, faltan soportes propios del proceso desde el origen de la solicitud de crédito, las constancias de estudio de los documentos de las solicitudes, las actas de comité de vivienda donde se aprobó cada préstamo, la renovación de las pólizas de seguros para cada año, entre otros. Por lo anterior se concluye que no se dispone de información de calidad, organizada de acuerdo con la trazabilidad de cada crédito. Esta situación se origina en la falta de implementación de procedimientos de gestión documental en esta dependencia y genera dificultad en la implementación de actividades de seguimiento, control y monitoreo a este proceso.

### **Respuesta de la Entidad:**

*“En lo relacionado con la foliación, para los documentos que se encuentran en gestión, no se realiza este proceso, la encargada de esta labor es el Archivo Central. Para el registro de los inventarios documentales las dependencias deben diligenciar el formato dando cumplimiento al calendario de transferencias documentales anuales y aplicando las tablas de retención documental, para el caso de las carpetas de los créditos de vivienda estas deben continuar en la gerencia de soporte organizacional como lo indica la tabla de retención documental (2 años en gestión y 18 en el archivo central) una vez se cumpla con la obligación se transfiere a los dos años al archivo central.*

*Sin embargo, esta gerencia coordinara con gestión documental una revisión de los documentos de acuerdo con nuestro programa de gestión documental”.*



### **Análisis de la respuesta:**

El control de la documentación se debe llevar en las diferentes fases, lo cual incluye la foliación y la organización del inventario documental de carpeta. Teniendo en cuenta la respuesta de la Entidad en el sentido de que coordinará la revisión de los documentos de acuerdo con su programa de gestión documental, se mantiene la observación con ajuste en la redacción.

### **HALLAZGO 8. PAGO POR ATRASO EN PROYECTO DE EXPANSIÓN DE EMSA SA ESP. (HA 8-F2)**

- **Ley 610 de 2000**, por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías.

*El artículo 3 de la ley 610 de 2000 establece la sujeción entre otros, al principio de eficiencia y economía de la gestión fiscal. Así mismo el artículo 6 determina el daño patrimonial al estado entre otras, como una lesión del patrimonio público por una gestión fiscal antieconómica e ineficiente.*

- **Resolución CREG 024 de 2013**, Por la cual se establecen los procedimientos que se deben seguir para la expansión de los Sistemas de Transmisión Regional mediante Procesos de Selección.

- o **Artículo 25. Literal b) Fecha de puesta en operación comercial, FPO.**

*Iniciada la ejecución de los proyectos adjudicados mediante Procesos de Selección o de los Proyectos Relacionados con el STN, la FPO podrá ser modificada en los siguientes casos:*

*b) cuando el agente encargado del proyecto dé cumplimiento a lo previsto en el numeral 3.3 del anexo general.*

- o **Anexo General, Capítulo 3, Numeral 3.3, literal e) de la Res. CREG 0124 de 2013. Modificación de la FPO por parte del ejecutor del proyecto.**

*La fecha de puesta en operación del proyecto se entenderá modificada por el OR o el TR cuando dé cumplimiento al siguiente procedimiento:*

*e) se haya comprometido incondicionalmente a pagar al ASIC, durante los meses de atraso, un valor equivalente al ingreso mensual que se tenía previsto para remunerar al ejecutor del proyecto.*

- **Resolución CREG 015 de 2018**, Por la cual se establece la metodología para la remuneración de la actividad de distribución de energía eléctrica en el Sistema Interconectado Nacional.

- o **Artículo 10. Calidad del servicio de distribución**

*La calidad del servicio del STR se determinará a partir de la información recolectada por el CND sobre la duración de las indisponibilidades de los activos de cada STR. La remuneración que reciben los OR, responsables de tales activos, se disminuirá cuando se incumplan las metas y las exigencias señaladas en el capítulo 5.*

*Para los SDL la calidad del servicio de distribución prestado por un OR se evaluará anualmente en términos de la calidad media brindada a los usuarios conectados a estos niveles de tensión, comparándola con las metas establecidas para cada OR. En función de las mejoras o desmejoras en la calidad media del servicio prestado respecto de las metas establecidas, el OR podrá obtener un aumento o disminución de sus ingresos y deberá compensar a los usuarios a quienes no entregue una calidad mínima, definida por la CREG para cada grupo de calidad, con base en la metodología descrita en el capítulo 5.*

- **Concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado No C.E.1852 de 2007**. De acuerdo con lo dispuesto en las leyes 42 de 1993 y 610 de 2000, en concordancia con el Estatuto Orgánico del Presupuesto, cuando una entidad u organismo de carácter público paga a otro de su misma naturaleza una suma de dinero por concepto de multas, intereses de mora o sanciones, se produce un daño patrimonial ..... El pago que una entidad u organismo público efectúe por estos conceptos a otra de su misma naturaleza, presupuestal y contablemente es un gasto que merma su patrimonio y no una mera operación de transferencia de recursos entre entes públicos.
- **Radicado No.20151E0058746 del 23 de junio de 2015 de la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República**. La Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República, acoge el concepto mencionado anteriormente, indicando que es jurídicamente viable establecer el daño entre entidades de Estado, el cual se predica de los gestores fiscales que por su acción u omisión en forma dolosa o gravemente culposa, dieron origen al daño. Cabe destacar que los mismos, actúan con plenas facultades para decidir sobre el cumplimiento de los fines de la entidad; por ende, deben responder fiscalmente, cuando haya lugar a resarcir el daño causado entre entidades del Estado y de igual manera cuando se omitan adelantar las acciones correspondientes para su reparación. Cuando una entidad u organismo de carácter público paga a otro de su misma

*naturaleza una suma de dinero por concepto de multas, intereses de mora o sanciones, se produce un daño patrimonial.*

- **Radicado No.2022EE0002897 del 13 de enero de 2022 de la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República.** *La Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República, indica que en el evento de la imposición de una multa, una sanción o el pago de intereses por parte de una entidad, originada por la culpa grave o el dolo de una persona que en ejercicio de su gestión fiscal, dio lugar a la misma, la vía de reparación no es otra que el adelantamiento del proceso de responsabilidad fiscal, por el organismo fiscalizador competente y no la acción de repetición, diseñada para la reparación de daño, cuando se producen sentencias o decisiones de solución de conflictos, a cargo del Estado, producidas por la culpa grave o dolo de uno de sus agentes.*

Según estudio de conexión realizado en agosto de 2015 con la firma consultora AIB, se determinó la necesidad de construir el proyecto ampliación subestación Catama 115/34,5 KV y líneas asociadas Ocoa-Catama 115 KV y Catama-Santa Helena 115 KV para mitigar la radialidad del sistema eléctrico y asegurar la continuidad del servicio. Así mismo, para evitar la energía no suministrada -ENS- por demanda no atendida -DNA- en caso de contingencia.

En desarrollo del proyecto en mención se hizo necesario cambiar la fecha de puesta en operación -FPO-, para lo cual la unidad de planeación Minero energética -UPME- dio alcance al concepto con radicado UPME No. 20151500068971, indicando que la nueva FPO de la subestación Catama 115 KV y la línea Ocoa – Catama 115 KV sería para el 30 de noviembre de 2020.

Se determinó que, en el año 2021, en cumplimiento a lo estipulado por la Comisión de Regulación de Energía y Gas, CREG, la electrificadora del Meta, EMSA ESP, realizó el pago por \$4.052.493.755 a XM administrador del sistema de Intercambios comerciales, ASIC, por cuanto el proyecto de expansión del Sistema de Transmisión Regional, STR, línea 115 kv Catama – Suria, presentó atraso en la fecha de puesta en operación, FPO. Compromiso de pago notificado por EMSA a XM mediante oficio GD-PE-20214000104141 del 24 de marzo de 2021 y posteriormente pagado como se detalla en la siguiente tabla:

Tabla 11. Valores pagados por multa o sanción concepto atraso en proyecto de expansión

NOMBRE DE LA ENTIDAD	CUENTA CONTABLE	VALOR DE LA MULTA O SANCIÓN	CONCEPTO DE LA MULTA O SANCIÓN
XM COMPAÑIA DE EXPERTOS	5890251001	169.344.608	SANCION ATRASO PROYECTOS EXPANSION DEL OR
XM COMPAÑIA DE EXPERTOS	5890251001	278.660	SANCION ATRASO PROYECTOS EXPANSION DEL OR
XM COMPAÑIA DE EXPERTOS	5890251001	170.276.619	PAGO SANCION ATRASO EN PROYECTOS DE EXPANSION

XM COMPAÑIA DE EXPERTOS	5890251001	163.749.744	SANCION ATRASO PROYECTOS EXPANSION DEL OR					
XM COMPAÑIA DE EXPERTOS	5890251001	182.007.878	SANCION ATRASO PROYECTOS EXPANSION DEL OR					
XM COMPAÑIA DE EXPERTOS	5890251001	177.281.641	SANCION ATRASO PROYECTOS EXPANSION DEL OR					
XM COMPAÑIA DE EXPERTOS	5890251001	185.860.552	PAGO ATRASO EN PROYECTO DE EXPANSION DEL OR 81825					
XM COMPAÑIA DE EXPERTOS	5890251001	168.350.452	ATRASO EN PROYECTOS DE EXPANSION PER. ABR-21					
XM COMPAÑIA DE EXPERTOS	5890251001	147.318.359	ATRASO EN PROYECTOS DE EXPANSION PER. ABR-20					
XM COMPAÑIA DE EXPERTOS	5890251001	164.234.977	TRASO EN PROYECTOS DE EXPANSION PER. FEB-2021					
XM COMPAÑIA DE EXPERTOS	5890251001	173.667.237	PAGO SANCION ATRASO EN PROYECTOS DE EXPANSION					
XM COMPAÑIA DE EXPERTOS	5890251001	173.876.826	PAGO SANCION ATRASO EN PROYECTOS DE EXPANSION					
XM COMPAÑIA DE EXPERTOS	5890251001	185.934.119	SANCION ATRASO PROYECTO EXPANSION OR (DIC 2020)					
XM COMPAÑIA DE EXPERTOS	5890251001	180.026.000	SANCION ATRASO PROYECTO EXPANSION OR (FEB 2020)					
XM COMPAÑIA DE EXPERTOS	5890251001	183.606.662	SANCION ATRASO PROYECTO EXPANSION OR (JUN 2021)					
XM COMPAÑIA DE EXPERTOS	5890251001	194.346.549	PAGO SANCION ATRASO EN PROYECTOS DE EXPANSION					
XM COMPAÑIA DE EXPERTOS	5890251001	174.209.794	PAGO SANCION ATRASO EN PROYECTOS DE EXPANSION					
XM COMPAÑIA DE EXPERTOS	5890251001	185.020.721	SANCION ATRASO PROYECTO EXPANSION OR A XM F 84428					
XM COMPAÑIA DE EXPERTOS	5890251001	184.036.270	SANCION ATRASO PROYECTO EXPANSION OR A XM F 84183					
XM COMPAÑIA DE EXPERTOS	5890251001	190.988.851	PAGO FACT. 4540 XM SANCION ATRASO PROYECTO EXP OR					
XM COMPAÑIA DE EXPERTOS	5890251001	183.043.251	SANCION ATRASO PROYECTO EXPANSION OR (SEP 2021)					
XM COMPAÑIA DE EXPERTOS	5890251001	182.874.282	PAGO SANCION ATRASO EN PROYECTOS DE EXPANSION					
XM COMPAÑIA DE EXPERTOS	5890251001	191.684.317	FACTURA ASIC85571 PAGO POR ATRASO EN PROYECTOS OR					
XM COMPAÑIA DE EXPERTOS	5890251001	140.475.386	PAGO SANCION ATRASO EN PROYECTOS DE EXPANSION NOV					
		<b>4.052.493.755</b>						

Fuente: Información suministrada por la EMSA ESP.  
Elaboró: Equipo Auditor

Según la Resolución 015/2018 vía tarifa se pagan valores de acuerdo a la liquidación de XM, por:

- CARGO POR USO:** Remuneración de las inversiones en infraestructura (activos) junto con los gastos de administración, operación y mantenimiento.
- INGRESO REGULADO:** Costo de transporte de energía
- COMPENSACIONES:** Incumplimiento de metas o estándares de calidad en el servicio

La compensación está definida en el Artículo 10 de la Resolución 015 /2018 como un pago o reducción de la remuneración debido al incumplimiento de metas o incumplimiento en los estándares de calidad del servicio.

El pago por atraso en el proyecto es un valor adicional a la tarifa e incondicional, como lo define la Resolución 024/2013 en el capítulo 3, numeral 3.3, literal e) del anexo general:

..." La puesta en operación se entenderá modificada cuando el OR **se comprometa incondicionalmente a pagar** a XM durante los meses de atraso."

De otra parte, según la CREG en respuesta a la CGR mediante oficio S-2022001416 del 25 de abril de 2022 la aprobación de ingresos para la EMSA incluido el proyecto que presenta atraso, opera a partir de octubre de 2021, es decir; que XM empezó a hacer los cobros tarifarios a partir de noviembre de 2021, entonces la compensación pagada no puede ser una devolución de la remuneración durante el 2021 como lo expresó EMSA en reunión de entendimiento realizada con la CGR.

Igualmente, en las notas a los estados financieros con corte a diciembre 31 de 2021, en la nota No. 35 impuesto a las ganancias, la EMSA reconoce este valor como una sanción al indicar: *"El valor registrado en el 2021 por concepto de multas y sanciones aumentó en un 409% con respecto al registrado en el año 2020, este incremento se debe a sanción mensual que XM cobra a EMSA por atraso en el proyecto del Operador de Red, valor que no es aceptado fiscalmente, por lo que la base gravable en renta aumenta."*

Por todo lo anterior, el pago que realizó EMSA a XM en el 2021 por **\$4.052.493.755** debido al atraso en el proyecto, se configura en un presunto detrimento al erario.

#### **Respuesta de la Entidad:**

##### ***I. EMSA se encuentra sometida al derecho privado, no le aplica el criterio de multas entre entidades públicas***

*Es importante precisar respecto de la naturaleza jurídica de EMSA E.S.P. y el régimen jurídico que la rige, en consideración a lo dispuesto en las leyes 142 y 143 de 1994, con lo cual se debe poner de presente que no solo se encuentra sometida al derecho privado en sus actos, contratos, régimen presupuestal y laboral, sino que, además, no puede perderse de vista que actúa como operador y comercializador en mercados en competencia...*

*Con base en lo anterior, sugerimos al equipo auditor tener en cuenta las consideraciones expresadas en la asimilación del criterio de multas entre entidades públicas, considerando que EMSA E.S.P., no tiene tal calificativo.*

## **II. ERROR EN LA CALIFICACIÓN DE LOS COBROS REALIZADOS POR XM EN CALIDAD DE SANCIÓN.**

... “ Así las cosas, no es viable jurídica y técnicamente la aplicación de la Resolución 024 de 2013, en cuanto a que el proyecto señalado no se tipifica dentro de los catalogados para expansión mediante procesos de selección atribuidos a costos medios superiores o negativa del OR, lo cual, adicionalmente traería consecuencias adversas para el sistema, los usuarios y la empresa; teniendo en cuenta que al tener una remuneración esperada en aplicación del plan de inversiones presentado a la CREG, no puede tener paralelamente un Ingreso Anual Esperado IAE, en cuanto implicaría una doble remuneración del proyecto cuando entre en su fase de operación. En el mismo sentido, pero observado desde la perspectiva del posible incumplimiento de la fecha de entrada en operación, tampoco podría tener doble sanción. Lo anterior, considerando que, si existen retrasos en la entrada en operación, estos se verifican como retrasos en la ejecución del Plan Quinquenal de Inversiones aprobado a EMSA E.S.P. y en tal sentido se penalizan, pero no podrían equipararse tales retrasos, a los incumplimientos de la FPO cuyas sanciones y compensaciones se realizan por afectación a otros agentes del sistema y por incumplimiento del cronograma presentado en el proceso de selección que determinó la adjudicación. Resultan diferentes las consecuencias frente a los incumplimientos en cada uno de los casos indicados, por lo cual no pueden confundirse sus efectos jurídicos, técnicos y económicos atribuidos a cada caso.”...

## **III. DESPROPORCIONALIDAD EN LA SANCIÓN.**

Teniendo como referente que las disposiciones establecidas en la Resolución CREG 024 de 2013, se aplica solo a los casos en que la asignación del proyecto se da como resultado de las convocatorias para expansión del STR y no para los casos en que el OR lo incluye en sus planes de expansión, no encontramos asidero legal, regulatorio o económico que permita justificar la imposición de la medida establecida.

Por lo anterior, además de lo observado, referente a la clasificación del proyecto dentro de los que el OR manifiesta tener interés y por ende incluido dentro de su plan de expansión con los efectos ya indicados; tenemos que la sanción impuesta por XM resulta desproporcionada....

... “ Conforme a lo expresado podemos afirmar que el ámbito de aplicación esta dado solo para los casos en que los OR participan en las convocatorias, cuando los costos del proyecto son superiores a sus costos medios, por ello la ampliación de las fechas de operación se modifican dentro de los planes de expansión y si bien la UPME, es quien puede aprobar las modificaciones respectivas y es también la facultada para que en caso que el OR no desarrolle o inicie la operación del proyecto dentro del año siguiente a la fecha propuesta, pueda tomar el proyecto y sacarlo a convocatoria. Tal prerrogativa, claramente se establece solo para los casos en que el OR manifiesta interés para realizar el proyecto, dado que en los casos que no, ya está definida la facultad para iniciar el proceso de selección. Por tanto, consideramos que ha faltado aplicación adecuada a la regulación sobre la materia.”

## **IV. EFECTOS EN LA FECHA DE VIGENCIA DE LAS OBLIGACIONES**

Si bien se establece en la Resolución 097 de 2008, la posibilidad que la fecha de puesta en operación comercial sea la misma que la determinada por la UPME en sus planes de expansión, tal indicación no obsta para que el OR fije una fecha diferente en sus plan de inversiones, es por ello que debe clarificarse la fecha en que tal obligación se hace efectiva, teniendo en cuenta la vigencia de las resoluciones de aprobación de cargos y por la cual se inicia la obligatoriedad en el cumplimiento de dichos planes. En tal sentido, también debe considerarse lo establecido en el artículo de vigencia y derogatoria de la Resolución 015 de 2018, respecto de la cual se define que la fecha de entrada en aplicación de la nueva metodología de remuneración se aplicará desde el inicio de la vigencia de la resolución de carácter particular, que define la aprobación de cargos para cada operador. Lo anterior, adquiere toda la relevancia, al considerar que el proyecto investigado no tiene IAE y en tal sentido no puede aplicársele las mismas disposiciones establecidas para los casos de adjudicación en convocatorias. Si no, en caso de verificarse los incumplimientos, se aplican las sanciones correspondientes a la no ejecución de los planes de inversión propuestos. De lo contrario, no solo sería desproporcionada la sanción; como ya se indicó, sino que además implicaría una triple sanción determinada por: 1) La ejecución de la garantía; 2) Las compensaciones por pago de los ingresos y 3) las establecidas para la inejecución de los planes de inversión propuestos.

Lo expuesto evidencia una distorsión en la aplicación de los procedimientos al confundir la fuente de las obligaciones asignadas en los desarrollos de proyectos en el STR, que no pueden amalgamarse produciendo efectos contingentes respecto de la suficiencia financiera de las empresas y perdiendo el foco de los objetivos de carácter general que orientan la expansión de los sistemas de transmisión...

### **Análisis de la respuesta:**

Frente al análisis jurídico expuesto por la EMSA, relacionado en que la Entidad se encuentra sometida al derecho privado y por tanto no aplica el criterio de multas entre entidades públicas, esta comisión de auditoría hace la aclaración respecto al hecho que la composición accionaria de la Empresa se encuentra distribuida así: Nación 55,67%, departamento del Meta 26,15%, Grupo Energía Bogotá 16,22%, municipio de Villavicencio 1,00%, municipio de San Martín 0,47% y Federación Nacional de Cafeteros 0,47%, como se refleja en la siguiente tabla.

Tabla 12. Composición accionaria en cuantía y porcentaje

Cifras en pesos

Inversionista	Número de acciones	Público		Privado	
		Valor de la inversión	% participación	Valor de la inversión	% participación
Nación	106.465	10.646.500.000	56%	0	0%
Departamento del Meta	50.005	5.000.500.000	26%	0	0%
Municipios	1.911	191.100.000	1%	0	0%
Accionistas Minoritarios	31.934	3.193.400.000	17%	0	0%
Persona Natural	0	0	0%	0	0%
Persona Jurídica	908	0	0%	90.800.000	0%

Total	191.223	19.031.500.000	99,525%	90.800.000	0,475%
-------	---------	----------------	---------	------------	--------

Fuente: EMSA, ESP.  
Elaboró: Equipo Auditor

La participación accionaria del Estado corresponde al 99,525%, mientras que la privada equivale al 0,475%.

Por lo anterior, EMSA es financiada con recurso público lo cual la convierte en sujeto de control de la Contraloría General de la República, situación que refleja su inclusión en el Plan Anual de Auditoría aprobada por el nivel central.

Por lo tanto, se confirma el criterio citado en la comunicación de la observación en cuanto al *Concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado No C.E.1852 de 2007*.

Con relación a lo expresado en los numerales II, III y IV respecto a la no aplicabilidad de la Resolución 024 de 2013, por cuanto el proyecto no se encuentra tipificado como dentro de los catalogados para expansión mediante procesos de selección atribuidos a costos medios superiores o negativa del OR, es preciso indicar que sobre esta situación el Ministerio de Minas y Energía se pronunció mediante Resolución No. 40376 del 10 de diciembre de 2020, "*Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución No. 41139 del 18 de mayo de 2020, que decidió sobre la solicitud de modificación de la fecha de puesta en operación del proyecto denominado "línea Catama - Suria 115KV" ejecutado por el operador de red EMSA SA ESP.*", expresó:

"Así las cosas, y una vez analizados los argumentos presentados, este Ministerio no encuentra elementos fácticos ni de derecho que le permitan modificar su posición inicial teniendo en cuenta que:

- Según lo establece la Regulación el proyecto Línea Catama-Suria 115kV **hace parte del Sistema de Transmisión Nacional**, para el mismo se superó la Fecha de Inicio de Ejecución-FIE fijada para el 1 de febrero de 2017; razón por la cual este Ministerio en interpretación que hace de la regulación citada, si es la autoridad competente para conocer y decidir sobre la solicitud de cambio de la FPO como ya se manifestó y,
- dentro de la fundamentación del recurso interpuesto por EMSA, no se halló argumento adicional o manifestaciones que permitieran concluir en el nuevo análisis que hace este despacho, que hay lugar a reponer la decisión por cuanto no se cumplen los presupuestos establecidos en el artículo 25 de la Resolución CREG 024 del 15 de marzo de 2013 para que proceda el cambio de la misma."

Es claro entonces que el Ministerio de Minas y Energía máximo órgano regulador del sector, clasifica el proyecto como del Sistema de Transmisión Nacional razón por la cual le aplica la Resolución 024 de 2013.



De otra parte, mediante oficio No. GD-PE 20214000104141 del 24 de marzo de 2021 dirigido a la gerente general de XM SA ESP la EMSA manifestó:

*“5. EMSA se compromete a pagar incondicionalmente al ASIC, durante cada uno de los meses de atraso, un valor equivalente al ingreso mensual que se tenía previsto remunerar de acuerdo con lo estipulado en el anexo general, capítulo 3. Numeral 3.3. literal e”*

Como se evidencia mediante este comunicado la EMSA reconoce y acepta el pago por la aplicación del anexo general, capítulo 3. Numeral 3.3. literal e, establecida en la Resolución 024 de 2013, debido al retraso en la puesta en operación del proyecto.

Con base en lo anterior, se desvirtúa lo argumentado por la entidad en el sentido de la no aplicabilidad de la norma en discusión, por lo tanto, los valores pagados a título de sanción por atraso en el proyecto se configuran en un detrimento patrimonial como lo contempla el concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado No C.E.1852 de 2007; se configura un hallazgo fiscal en cuantía de **\$4.052.493.755**

## Anexo 1. – Estados Financieros Auditados



Estado de Situación Financiera  
31 de diciembre de 2021  
Con cifras comparativas a 31 de diciembre de 2020  
(Expresado en miles de pesos colombianos)

	NOTA	31 de diciembre	
		2021	2020
<b>Activo</b>			
<b>Activo Corriente</b>			
Cuenta por cobrar por servicios públicos	7	74.684.085	74.917.188
Otros Derechos	16	55.988.085	41.471.434
Efectivo y equivalentes al efectivo	5	27.558.099	23.188.741
Inversiones e instrumentos derivados	6	3.301.557	501.020
Inventarios	9	2.289.846	1.606.214
Prestamos por cobrar	8	437.368	493.226
<b>Total activo corriente</b>		<b>\$ 164.259.040</b>	<b>\$ 142.177.823</b>
<b>Activo no corriente</b>			
Propiedades, planta y equipo	10	581.976.333	547.029.523
Otros Derechos	16	15.955.229	18.087.584
Propiedades de inversión	13	4.860.360	4.860.360
Prestamos por cobrar	8	4.013.013	4.206.522
Inventarios	9	3.358.999	4.043.283
Cuenta por cobrar por servicios públicos	7	1.147.097	1.165.930
Activos intangibles	14	1.004.076	1.205.084
<b>Total activo no corriente</b>		<b>\$ 612.315.107</b>	<b>\$ 580.598.286</b>
<b>Total activo</b>		<b>\$ 776.574.147</b>	<b>\$ 722.776.109</b>
<b>Pasivo y Patrimonio de los accionistas</b>			
<b>Pasivo Corriente</b>			
Cuentas por pagar	21	123.547.942	90.778.204
Prestamos por pagar de corto plazo	20	61.914.579	67.012.340
Provisiones	23	10.288.672	9.689.654
Otros pasivos	24	14.867.525	10.816.580
Beneficios a empleados	22	2.203.232	2.235.014
<b>Total pasivo corriente</b>		<b>\$ 212.821.950</b>	<b>\$ 180.531.792</b>
<b>Pasivo no corriente</b>			
Prestamos por pagar de largo plazo	20	117.095.671	131.782.435
Otros pasivos	24	53.237.112	53.819.013
Pasivos por impuestos diferidos	35	49.697.182	41.910.362
Beneficios a empleados	22	22.494.562	28.820.167
Cuentas por pagar	21	1.900.476	2.195.604
Provisiones	23	763.446	2.140.740
<b>Total pasivo no corriente</b>		<b>\$ 245.188.449</b>	<b>\$ 260.668.321</b>
<b>Total pasivo</b>		<b>\$ 458.010.399</b>	<b>\$ 441.200.113</b>
<b>Patrimonio</b>			
Capital suscrito y pagado	27	19.122.300	19.122.300
Resultados de ejercicios anteriores	27	174.581.683	171.868.101
Resultados del ejercicio	27	56.196.308	34.407.821
Reservas	27	77.671.670	67.349.321
Ganancias o (pérdidas) por planes de beneficios a los empleados	27	(9.008.213)	(11.171.547)
<b>Total patrimonio</b>		<b>\$ 318.563.748</b>	<b>\$ 281.575.996</b>
<b>Total pasivo y patrimonio</b>		<b>\$ 776.574.147</b>	<b>\$ 722.776.109</b>

Vease las notas que acompañan los estados financieros

**ANDRÉS TABOADA VELÁSQUEZ**  
Representante Legal  
Adjunto certificación

**GLADYS MEJIA GUERRERO**  
Contador  
C.C. 40.388.306 Villavicencio  
T.P. 82374-T

**LUCY MARCELA GÓMEZ TENECHE**  
Revisor Fiscal  
T.P. 257.611-T  
Designado por Ernst & Young Audit Ltda. TR-530  
(Ver mi Informe del 7 de marzo de 2022)



Estados de Flujos de Efectivo  
Año que terminó el 31 de diciembre de 2021  
(con cifras comparativas por el año que terminó el 31 de diciembre de 2020)  
(Expresados en miles de pesos colombianos)

	2021	2020
<b>ACTIVIDAD DE OPERACIÓN</b>		
Recaudo de clientes	580.680.360	538.225.603
Pagado a proveedores	(333.271.155)	(367.852.572)
Pagado por beneficios a las empleadas	(21.934.267)	(18.008.514)
Pago de otros costos y gastos	(68.865.847)	(90.219.707)
Movimiento impuestos (corriente e industria y comercio)	(47.525.061)	(26.700.798)
Disminución (Aumento) de recursos entregados en administraciones	(3.928.589)	4.070.210
<b>FLUJO NETO DE ACTIVIDAD DE OPERACIÓN</b>	<b>\$ 105.156.241</b>	<b>\$ 30.618.244</b>
<b>ACTIVIDAD DE INVERSIÓN</b>		
Aumento (Disminución) en inversiones financieras	(2.800.537)	2.215.972
Disminución de préstamos a empleados	249.366	71.172
Aumento de propiedad, planta y equipo	(47.935.971)	(38.001.707)
Compra de activos intangibles	-	(353.613)
<b>FLUJO NETO DE ACTIVIDAD DE INVERSIÓN</b>	<b>\$ (50.487.142)</b>	<b>\$ (28.068.176)</b>
<b>EXCEDENTE O DEFICIT DE EFECTIVO</b>	<b>\$ 54.669.099</b>	<b>\$ 2.546.068</b>
<b>ACTIVIDAD DE FINANCIACIÓN</b>		
Disminución (Aumento) de obligaciones financieras a corto plazo	(10.985.311)	47.424.374
Disminución (Aumento) de obligaciones financieras a largo plazo	(8.879.214)	19.488.188
Pago de dividendos	(34.085.472)	(56.233.747)
Otros pagos en actividades de financiación	(8.429.743)	(8.825.322)
<b>FLUJO NETO ACTIVIDAD DE FINANCIACIÓN</b>	<b>\$ (58.299.740)</b>	<b>\$ 763.485</b>
<b>AUMENTO O DISMINUCIÓN DEL EFECTIVO</b>	<b>4.369.359</b>	<b>3.309.583</b>
Efectivo a 31 de Diciembre de 2020 - 2019	23.188.740	19.879.187
<b>EFECTIVO A 31 DE DICIEMBRE DE 2021 - 2020</b>	<b>27.558.099</b>	<b>23.188.740</b>

  
**ANDRÉS ENRIQUE TABOADA VILASQUEZ**  
 Representante Legal  
 Adjunto certificación

  
**GLADYS MEJÍA GUERRERO**  
 Directora  
 T.P. 603741

  
**DEYMARCELA GÓMEZ TENREIRO**  
 Relicida Fiscal  
 T.P. 257.215-T  
 Designada por Ernst & Young Audit (M&A TR-628)  
 (Ver en Informe del 7 de marzo de 2022)