



Memorando

Bogotá, D.C.

PARA: Adwar Moisés Casallas Cuellar

DE: Oficina Asesora Jurídica

ASUNTO: Consulta 3-2023-003767. Solicitud de respuesta a inquietudes y concepto sobre acciones para el restablecimiento del servicio de gas combustible por redes en el municipio de Quibdó – Chocó.

En atención a la comunicación del asunto en donde eleva a esta oficina consulta relacionada con inquietudes y concepto sobre acciones para el restablecimiento del servicio de gas combustible por redes en el municipio de Quibdó, respetuosamente y en el orden señalado por ustedes, damos respuesta a la consulta en el siguiente sentido.

Previo a dar respuesta consideramos pertinente aclarar que los servicios de energía y gas, conforme con lo dispuesto en las leyes 142 y 143 de 1994, son considerados servicios públicos esenciales, de obligatoria prestación, al cual se aplica el principio de solidaridad.

PREGUNTA:

1. *“Dado que con la suscripción del contrato de aporte GGC-794 de 2019 el Ministerio transfirió a CISERPU el 92% de copropiedad que tenía en la infraestructura construida en el municipio de Quibdó para la prestación del servicio público de gas natural por redes, ¿cuál es la actuación más conveniente para la entidad, de manera que pueda gestionar el restablecimiento de la prestación de este servicio público?”*

Previo a dar respuesta, consideramos importante revisar el contrato GGC- 794 de 2019, en el cual encontramos:

- **CONTRATO 794 DE 2019.**



“PARTES: NACIÓN MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA – FONDO ESPECIAL CUOTA DE FOMENTO DE GAS NATURAL Y EL CONSORCIO INTERNACIONAL DE SERVICIOS PUBLICOS CISERPU E.S.P. (...)”

“OBJETO: Transferir a título gratuito el derecho al uso y goce de la infraestructura de distribución del denominado proyecto de la “MASIFICAICÓN DE GAS NATURAL POR REDES PARA EL MUNICIPIO DE QUIBDÓ, DEPARAMENTO DE CHOCÓ” construida en desarrollo del convenio de cofinanciación No. 226 de 2014 por UNIVERSAL DE SERVISIOS PUBLICOS S.A. E.S.P, con recursos del Fondo Especial Cuota de Fomento de Gas Natural en los términos del Numeral 87.9 del artículo 87 de la Ley 142 de 1994, (...)”

Es necesario señalar que tal como quedó estipulado en el contrato especial de aporte GGC 794 de 2019, no se transfirió la propiedad de la misma, y que ésta sigue siendo del MME. Es decir, se otorgó el derecho a administrar, operar, mantener y explotar económicamente dicha infraestructura únicamente para la prestación del servicio público domiciliario de gas natural en este municipio, de conformidad con el cargo por distribución señalado en la Resolución CREG 098 de 2016¹ o las que la modifiquen. (Clausulas 1 y 2)

La obligación del MME de entregar la infraestructura de su propiedad se formalizó con la suscripción del contrato, toda vez que la infraestructura estaba en poder de UNIVERSAL DE SERVISIOS PUBLICOS S.A. E.S.P, es decir, no se condicionó a nada más, ni a la aprobación de las garantías, ni a la constitución del Comité de seguimiento ni a ninguna otra condición posible.

Por otro lado, en el párrafo de la Cláusula Cuarta se señala que *“En el evento en que se infiera que el Consorcio Internacional de Servicios Públicos CISERPU E.S.P. S.A. dé a la infraestructura de propiedad del MINISTERIO – FECFGN un uso distinto al autorizado, el MINISTERIO – FECFGN podrá exigir la reparación de todo perjuicio y la restitución inmediata de la infraestructura.”*

La Cláusula Octava relacionada con la propiedad y reposición de la infraestructura, al finalizar precisa *“En caso de que haya desacuerdos, se podrá acudir a las fórmulas de solución de controversias establecidas en la Cláusula Vigésima Séptima del presente contrato”* sobre la preposición se debían usar los Mecanismos alternativos de conflictos. Por su parte la Cláusula Vigésima Séptima señala que *“Para la solución de controversias que surjan del presente contrato y que sean*

¹ Cargo que actualmente no se encuentra vigente



susceptibles de transacción y conciliación, la partes integrarán en primer lugar el arreglo directo y, de no llegarse a un acuerdo, aplicarán las disposiciones previstas en la ley 446 de 1998 y demás normas que lo reglamenten, modifiquen, adicionen y/o lo sustituyan sobre conciliación contencioso administrativa prejudicial.”

La ejecución contractual contaba con Comité de seguimiento el cual debía reunirse cada dos meses. A su vez, el plazo inicial del contrato fue de veinte años.

Dentro de las causales de terminación del contrato establecidas en la Cláusula Vigésima Quinta, se señala entre otras “*El presente contrato se dará por terminado por: (...) e) el incumplimiento por parte del CONSORCIO INTERNACIONAL DE SERVICIOS PÚBLICOS CISERPUE.S.P. de cualquiera de las obligaciones nacidas de este contrato o de la normalidad que rige la prestación de los servicios públicos domiciliarios en Colombia y, específicamente, la que rige el servicio público domiciliario de gas natural (...)*”.

Pese a lo pactado en la Cláusula Vigésima Séptima, para la solución de controversias previó la transacción – arreglo directo y la conciliación, sin embargo, el Grupo de Defensa Judicial informó que este asunto no ha sido estudiado por el Comité de Conciliación.

Otrosí 1, abril 20/2020.

Modificación de la cláusula Décimo Segunda en relación con las garantías.

Otrosí 2, abril 26/2021.

Modificación Cláusula Quinta, en relación con plazo veinte años contados a partir de acta de inicio.

Cláusula Décimo Primera, en lo relacionado con las obligaciones del contratista, el literal m) se dejó para el caso de actos imputables al contratista.

Cláusula Décimo Segunda de Garantías y Cláusula vigésimo quinta de causales de terminación en donde se agregó el literal g) En caso de incumplimiento o el no poder lograr la constitución y aprobación de la totalidad de las garantías a que hace referencia la Cláusula Décima segunda del presente contrato.

La Cláusula Trigésima Segunda que modificó requisito de perfeccionamiento así: Este Contrato quedará perfeccionado con la firma de las Partes. Para su ejecución requiere de la constitución y aprobación de las garantías a que hacen referencia los



literales a., b. y, d. de la Cláusula Décima Segunda del presente Contrato, en cualquiera de las modalidades establecidas en el artículo 2.2.1.2.3.1.2. del Decreto 1082 de 2015, es decir, contrato de seguro con póliza, patrimonio autónomo y/o garantía bancaria.

Acta de terminación: No se encontró entre los archivos compartidos.

Acta de liquidación: No se encontró en los archivos compartidos.

De igual manera, se revisaron numerosos antecedentes, en especial comunicaciones entre las partes y entre diversas áreas de la entidad en los que pudimos verificar que las posibles acciones para adelantar ante el inconveniente contractual presentado fueron debidamente consideradas y analizadas con anterioridad. Dentro de las cuales se mencionaron la declaratoria de incumplimiento contractual, incremento en porcentaje de garantías, eliminación de garantía de todo riesgo y daño material ya que fue lo que generó controversia, acudir a otro tipo de garantías contractuales distintas a las que consisten en pólizas con empresas aseguradoras, la transacción, la expropiación administrativa y/o judicial, compra o venta de la infraestructura.²

Comunica- ción	Fecha	Origen/Des- tino
2-2021- 000706	Enero 22/2021	DH a contra- tista
1-2020- 056994	Diciembre 11/2020	Contratista a DH
1-2020- 054504	Noviembre 25/20220	Contratista a DH
1-2021- 003102	Enero 28/2021	Contratista a DH
2-2020-	Diciembre	Referido en

² Las comunicaciones en el cuadro están listadas en el orden en que se encuentran en la carpeta virtual del expediente contractual consultado, al consultarlo no es posible hacer ninguna modificación o ajuste por tal razón se listan en ese orden, la mayoría tampoco están guardadas con asunto ni referencia a su contenido, algunas solo con número de radicado.

SAF: Subdirección Administrativa y Financiera. GGC: Grupo de Gestión Contractual. DH: Dirección de Hidrocarburos. OAJ: Oficina Asesora Jurídica.



022021	11/2020	otra comunicación.
3-2021-003820	Febrero 15/2021	DH a GGC
2-2021-004228	Marzo 15/2021	DH al contratista
2-2021-005132	Marzo 26/2021	DH al Contratista
3-2021-007453	Abril 8/2021	DH a GGC
3-2021-003820	Febrero 15/2021	DH a SAF
3-2021-004852	Marzo 2/2021	SAF a DH
3-2021-005743	Marzo 11/2024	SAF a DH
3-2021-007249	Abril 6/2021	DH a OAJ
3-2021-007946	Abril 19/2021	SAF a DH
3-2021-008226	Abril 22/2021	DH a SAF
2-2021-008171	Mayo 11/2021	DH a contratista
2-2020-019093	Octubre 22/2020	SAF a contratista
3-2020-122822	Septiembre 2/2020	DH a SAF
3-2020-012039	Agosto 18/2020	DH a GGC y SAF
3-2020-	Septiembre/2020	DH a SAF

Ministerio de Minas y Energía

Reporte cualquier irregularidad en el correo electrónico lineaetica@minenergia.gov.co

Dirección: Calle 43 No.57 – 31 CAN, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: (60) +1 220 0300

Línea Gratuita: 01 8000 910 180



013634		
3-2020-014994	Octubre 8/2020	DH a SAF
3-2020-015805	Octubre 28/2020	SAF a DH
3-2020-018017	Diciembre 2/2020	SAF a DH
3-2020-012841	Septiembre 2/2020	DH a SAF y OAJ
3-2021-005394	Marzo 8/2021	DH a SAF
2-2021-009080	Mayo 20/2021	SAF a contra-tista
2-2021-026016	Diciembre 14/2021	SAF a contra-tista
3-2021-011329	Junio 9/2021	SAF a OAJ
3-2021-010503	Mayo 28/2021	OAJ a SAF y DH
3-2021-007249	Abril 6/2021	DH a OAJ
3-2022-012920	Mayo 25/2022	OAJ a DH
2019092019	Diciembre 27/2019	GGC a DH

A su vez, cuando el asunto que nos ocupa fue revisado por la Oficina Asesora Jurídica, esta se pronunció sobre diversas medidas judiciales y administrativas planteadas por la Dirección de Hidrocarburos en comunicación 3-2022-012920 del 25 de mayo del 2022 en donde se precisó que *“se considera el mecanismo judicial iniciado en contra del Consorcio CISERPU, y las sociedades que lo integran, como el mecanismo adecuado para proteger los intereses de la Nación, máxime que las vías*

Ministerio de Minas y Energía

Reporte cualquier irregularidad en el correo electrónico lineaetica@minenergia.gov.co

Dirección: Calle 43 No.57 – 31 CAN, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: (60) +1 220 0300

Línea Gratuita: 01 8000 910 180



administrativas no permiten dilucidar que se obtendrá una solución a la situación planteada por la Dirección de Hidrocarburos.” Y se informó respecto de la acción contractual ya en curso lo siguiente:

*“(…) Como no fue posible iniciar la ejecución del contrato, el MME, en ejercicio del medio de control de controversias contractuales, acudió ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, para solicitar: **(i) medida cautelar innominada de urgencia (art. 234 L.1437 de 2011 y el literal c del artículo 590 del CGP) para el restablecimiento del servicio de gas en Quibdó, (ii) medida cautelar consistente en inscripción de la demanda sobre los bienes sujetos a registro que existan y sean de propiedad del demandado (Literal b del artículo 590 de CGP), con el fin de impedir la iliquidez de CISERPU, (iii) la declaratoria de incumplimiento de CISERPU hacia el Contrato Especial de Aporte GGC No. 794 de 2019, (iv) la declaratoria de cumplimiento del MME hacia el precitado negocio y (v) la condena en contra de CISERPU al pago de indemnización de perjuicios en favor del MME.***

La demanda aludida se presentó ante el Tribunal Administrativo Oral del Chocó, con radicado No. 27001230012333000-2021-00161-00, M.P. Ariosto Castro Perea, la cual fue admitida mediante auto del 13 de diciembre de 2021. (...)” (subrayado fuera de texto)

De igual manera, consideramos que aún en el marco de la acción judicial en curso puede intentarse el mecanismo de la conciliación, como mecanismo alternativo de conflictos ya que también es una acción posible que debe estudiarse para encontrar la actuación más conveniente para la entidad con miras a lograr el objetivo de restablecimiento del servicio público de gas por redes, ya que al revisar el expediente (virtual) contractual que se nos permitió consultar no se encuentra acta de inicio suscrita por las partes y además se encuentra liquidado desde el 11 de diciembre de 2019.

PREGUNTA:

2. *“El dictamen pericial es una solicitud del Ministerio al Tribunal Administrativo del Chocó que no ha sido aprobada y qué en caso de serlo, estaría a cargo de CISERPU?”*

Este punto fue verificado por el Grupo de Defensa Judicial e informó lo siguiente:

“Atentamente nos permitimos informar que el proceso de controversias contractuales con radicado No.27001233300020210016100, donde el Ministerio de Minas y Energía funge como demandante y demandado el Consorcio Internacional de Servicios Públicos (CISERPU ESP), Universal de Servicios Públicos S.A. E.S.P. y Sigsa Internacional Service SAS E.S.P., se encuentra en el siguiente estado:



El 02 de marzo de 2022 Universal de Servicios Públicos SA ESP contestó la demanda oponiéndose a las pretensiones del Ministerio, posteriormente, el 07 de marzo de 2022 el Ministerio de Minas y Energía se pronunció frente a la contestación de la demanda presentada por Universal de Servicios Públicos SA ESP, solicitando desestimar la defensa.

Así mismo, por parte de este Ministerio, se solicitó fueran denegadas las pruebas testimoniales y la prueba pericial toda vez que no se expresaron las razones acerca de la necesidad de la misma, ni los hechos que pretenden probar.

Es de recalcar que frente a la prueba pericial solicitada por la empresa Universal de Servicios Públicos S.A. E.S.P. no señaló el experto que la practicará, ni la aportó con el escrito de contestación de la demanda ni la anunció para aportarla al proceso con posterioridad. En otros términos, no se satisface ninguno de los presupuestos para decretar la prueba pericial.

De igual manera se advierte que no se evidencia en el expediente que los demás demandados contestaran la demanda.

Así mismo se informa que a la fecha no se ha llevado a consideración y decisión del Comité de Conciliación de la entidad.

Quedamos atentos a cualquier información adicional que se requiera.”(Subrayado fuera de

De acuerdo con lo anterior, el dictamen pericial por usted consultado, fue solicitado por uno de los demandados sin el cumplimiento de los presupuestos legales y el proceso se encuentra en etapa inicial, pendiente del desarrollo de etapa probatoria, por lo que aún no se ha decidido por el juzgador sobre la prueba pericial requerida por el demandado.

Ahora bien, en el evento de que se ordenara esta prueba, el Ministerio podrá pedir aclaración o adición de este, de acuerdo con lo establecido en el artículo 233 del Código General del Proceso, así como objetarlo por error grave si hubiera lugar, esto último implicaría para el Ministerio contar con un dictamen o informe técnico para controvertirlo de ser necesario, de acuerdo con lo establecido en el artículo 233 del Código General del Proceso.³

³ “Para la contradicción de la pericia se procederá así:

1. Del dictamen se correrá traslado a las partes por tres días durante los cuales podrán pedir que se complemente o aclare, u objetarlo por error grave.

2. Si lo considera procedente, el juez accederá a la solicitud de aclaración o adición del dictamen, y fijará a los peritos un término prudencial para ello, que no podrá exceder de diez días.

3. Si durante el traslado se pide complementación o aclaración del dictamen, y además se le objeta, no se dará curso a la objeción sino después de producidas aquéllas, si fueren ordenadas.”



Por último, teniendo en cuenta que se informa que este asunto no ha sido aún analizado en Comité de Conciliación, con el fin de explorar posibles soluciones a la situación que se presenta en el departamento de Chocó respecto del servicio público de gas por redes, esta oficina sugiere que se analice la situación por parte de los grupos de Gas de la Dirección de Hidrocarburos y el grupo de Defensa Judicial de la Oficina Jurídica y Secretaría General, para que dentro del contexto del proceso judicial en curso se determinen posibilidades de solución.

PREGUNTA:

3. *“En este sentido, podría esta dependencia destinar recursos para adelantar el proceso contractual correspondiente con el objetivo de identificar qué infraestructura de la construida en virtud del convenio de cofinanciación GGC-226 de 2014 existe, el valor de esta y tanto las acciones como los costos para restablecer la prestación del servicio de gas combustible por redes?”*

Teniendo en cuenta lo señalado en el contrato especial de aporte GGC- 794 de 2021, en el cual no encontramos actas de inicio, de liquidación ni de terminación, es muy claro que el Ministerio de Minas y Energía conservaba la propiedad de la infraestructura, pues en el mismo solamente entregó su uso y el goce con el fin de que se prestara el servicio público de distribución de gas natural a los habitantes del municipio de Quibdó, aunado a los compromisos con la comunidad de Chocó y para efectos de revisar la integridad de la infraestructura, consideramos que en el marco de las funciones de la Dirección de Hidrocarburos puede contratar una firma que revise el estado de dicho equipamiento y así saber con qué activos realmente se cuenta hoy en día.

Ahora bien, los resultados de dicho estudio son elementos nuevos que se pueden aportar en el proceso judicial, previo el análisis del Grupo de defensa Judicial, extrajudicial y asuntos constitucionales de esta Oficina.

PREGUNTA:

4. *“Teniendo en cuenta lo establecido en el Parágrafo 1 del Artículo 3⁴. Del Decreto 1038 de 2022, podría el Ministerio adelantar una convocatoria para la cofinanciación de un*

⁴ El parágrafo 1 de artículo 3 del Decreto 1039 hace parte del artículo 2.2.2.5.7 del Decreto 1073 de 2015, el cual señala: “Artículo 2.2.2.5.7. **Formulación de los proyectos.** Las solicitudes de cofinanciación de proyectos de infraestructura deberán ser presentadas por el Solicitante a la Unidad de Planeación Minero Energética - UPME la cual verificará el cumplimiento de lo establecido en el Artículo [2.2.2.5.12](#) de este decreto. **Parágrafo 1.** El Ministerio de Minas y Energía podrá realizar convocatorias y definir las condiciones para cofinanciar proyectos para la expansión del servicio de gas combustible domiciliario con recursos del Fondo Especial Cuota de Fomento de Gas Natural - FECFGN.



proyecto con recursos del FECF que permita restablecer la prestación del servicio de gas combustible por redes en el municipio de Quibdó, departamento del Chocó."

La ejecución de proyectos mediante el mecanismo de cofinanciación con recursos del FECFGN deberá cumplir los requisitos y procedimientos señalados en el capítulo 5, título II del Sector de Gas, parte 2, libro 2 del Decreto 1073 de 2015, al cual se incorporó el Decreto 1038 de 2022, en especial deberá analizarse si lo que se pretende podría corresponder al numeral 3 del artículo 2.2.2.5.7.1⁵. de esta norma en cuyo caso la convocatoria no podría adelantarse. Sin embargo, la decisión de adelantar este tipo de acciones no es del resorte de esta Oficina, lo que si nos corresponde hacer es sugerir que:

- Crear una mesa de trabajo integrada por las áreas ya mencionadas y demás que se requieran y por otras entidades de ser necesario para elaborar las acciones a seguir y que resulten viables para el cumplimiento del objeto de restituir el servicio de gas por redes en el Chocó.
- Revisar por la Dirección de Hidrocarburos todos los antecedentes y acciones adelantadas previamente ya que este asunto no es nuevo y por parte de la Subdirección Administrativa y Financiera en el año 2020⁶ se efectuaron sugerencias para resolver y minimizar los efectos del incumplimiento contractual presentado, es más fue esa área la que solicitó a la Oficina Asesora Jurídica la acción judicial en curso.
- Revisar si dentro del contexto de la acción judicial de controversias judiciales puede adelantarse algo más a lo ya adelantado y la viabilidad de análisis del caso objeto de consulta por parte del Comité de Conciliación. Incluso, en la audiencia de conciliación que está próxima a celebrarse, solicitar al juez, la autorización para poder intervenir la infraestructura para poder conseguir un operador que pueda prestar efectivamente el servicio de distribución de Gas en los municipios objeto del convenio GGC-794 de 2019.

El presente concepto se emite conforme a lo dispuesto por el artículo 28 del CPACA, en el marco de la situación planteada, para los fines expresamente consultados y se formula exclusivamente a la luz de las normas que a nuestro mejor saber y entender se encuentran vigentes en la materia a la fecha del presente documento. No admite,

⁵ Artículo 2.2.2.5.7.1. Proyectos no Cofinanciables. No se cofinanciarán con recursos del Fondo Especial Cuota de Fomento de Gas Natural: (...)

c) Las ampliaciones de sistemas de distribución de gas combustible existentes y efectivamente en servicio; (...)"

⁶ 3-2020-013634, 3-2020-0077631, 3-2020-004006.



por lo tanto, suposiciones o interpretaciones análogas sobre situaciones de hecho y derecho que se le parezcan.

Cordialmente,



Tomas Restrepo Rodríguez
Jefe
Oficina Asesora Jurídica

Documento firmado electrónicamente amparado en las disposiciones referidas por la Ley 527 de 1999.

Radicado Padre: 3-2024-003767

Anexos: No

Elaboró: Yaneth Bustos Salgar

Revisó: Esther Rocío Cortes Gordillo

Aprobó: Tomas Restrepo Rodríguez