



INFORME DE AUDITORÍA A FONDOS ENERGETICOS Y PROYECTOS PARA COBERTURA

INFORME DE AUDITORÍA

Auditoría Interna al Proceso de Fondos Energéticos y Proyectos para Cobertura- Procedimiento Evaluación y Viabilización de Proyectos

Líder del proceso

Oscar Patiño Rojas
Jefe de la Oficina de Gestión de Proyectos de Fondos

Elaborado por:

Estefania Aya Navarro - Contratista
Bertha Sofía Ortiz Gutiérrez- Asesor Control Interno

Revisado y Aprobado por:

Bertha Sofía Ortiz Gutiérrez
Asesor de Control Interno

Fecha del Informe:

Agosto de 2021

TABLA DE CONTENIDO

1. OBJETIVO	3
2. ALCANCE.....	3
3. METODOLOGÍA UTILIZADA.....	3
4. ASPECTOS RELEVANTES DE LA AUDITORÍA.....	3
4.1. Criterios de Auditoría.	4
4.2. Fortalezas	5
4.3. Debilidades	6
5. RESULTADOS DE AUDITORÍA.....	6
5.1. Oportunidades de Mejora	7
5.2. Hallazgos	11
6. SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO DE AUDITORIAS ANTERIORES ...	13
7. SEGUIMIENTO AL MAPA DE RIESGOS DEL PROCESO	13
8. RECOMENDACIONES	14
9. CONCLUSIÓN	15

1. OBJETIVO

Verificar el desempeño del Proceso de Fondos Energéticos y Proyectos de Cobertura; así como la efectividad de los controles establecidos en el procedimiento, la gestión integral de riesgos y planes de mejoramiento.

2. ALCANCE

El ejercicio de auditoria corresponde a la gestión adelantada desde enero de 2019 a mayo de 2021, con el fin de verificar la implementación y efectividad de los mecanismos de control establecidos por la Oficina de Gestión de Proyectos de Fondos- OGPF- en la evaluación técnica y financiera de los proyectos presentados para la ampliación de cobertura de energía eléctrica y gas combustible.

3. METODOLOGÍA UTILIZADA

En el Programa Anual de Auditoria Interna de la vigencia 2021 se programó, para el mes de julio realizar auditoría al proceso de Fondos Energéticos y Proyectos para Cobertura, de la cual se realizó reunión de apertura el 11 de junio de 2021 y se dio inicio a la fase de planificación y análisis de la información; después de recibir el 25 de junio de 2021 la información por parte del área, se priorizó los aspectos críticos a evaluar a través de la aplicación de la lista de verificación y reuniones de trabajo con los profesionales que participan en el proceso.

En dichas actividades se identificaron fortalezas y debilidades del proceso que permitieron formular observaciones y hallazgos que se deberán subsanar en función del logro de los objetivos institucionales y el mejoramiento de la gestión del proceso. Se precisa que la auditoría se realizó sobre la información publicada, la contenida en el sistema Orfeo y puesta a disposición por la OGPF, ya que por la emergencia sanitaria declarada por el COVID 19, no se accedió a documentos físicos.

Con el fin de establecer un grado de madurez promedio de los procesos, se aplicó una calificación definida dentro de un rango, de acuerdo con el número de Observaciones y Hallazgos, tal como se expresa en la siguiente Tabla:

Tabla 1. Cálculo del Grado de Madurez Promedio del Procedimiento Auditado.

Grado de Madurez	Calificación	Hallazgos	Observaciones
Alto	Mayor a 4.5	0-1	1-2
Medio	Entre 3.5 – 4.5	2-3	3-5
Bajo	Menor 3.5	4 ó más	6 ó más

4. ASPECTOS RELEVANTES DE LA AUDITORÍA

El proceso de Fondos Energéticos y Proyectos para Cobertura es liderado por el jefe de la Oficina de Gestión de Proyectos de Fondo, contando con un equipo de trabajo conformado por 16 colaboradores, de los cuales 7 son profesionales especializados, 2 profesionales universitario y 7 contratistas por prestación de servicios profesionales, encargados de las actividades propias de la OGPF-.

	FORMATO INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	Código: F-CI-01
		Pág. 4/15

4.1. Criterios de Auditoría.

Algunos de los criterios de auditoría utilizados son los siguientes:

- Constitución Política de Colombia
- Ley 87 de 1993. Por medio de la cual se establecen normas para el ejercicio del Control Interno en las entidades y organismos del Estado.
- Ley 142 de 1994. Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.
- Ley 143 de 1994. Por la cual se establece el régimen para la generación, interconexión, transmisión, distribución y comercialización de electricidad en el territorio nacional, se conceden unas autorizaciones y se dictan otras disposiciones en materia energética.
- Ley 286 de 1996. Por la cual se modifican parcialmente las Leyes 142 y 143 de 1994 (sic) y la Ley 223 de 1995
- Ley 632 de 2000. Por la cual se modifican parcialmente las Leyes 142, 143 de 1994, 223 de 1995 y 286 de 1996.
- Ley 788 de 2002. Por la cual se expiden normas en materia tributaria y penal del orden nacional y territorial; y se dictan otras disposiciones.
- Decreto 28 de 1995. Por el cual se reglamenta parcialmente la ley 143 de 1994 en lo concerniente a la organización y funcionamiento de la Unidad de Planeación Minero Energética. Modificado por los Decretos 1683 de 1997, 4130 de 2011 y 1258 de 2013.
- Decreto 3531 de 2004. Por el cual se reglamenta el artículo 15 de la Ley 401 de 1997, modificado por la Ley 887 de 2004.
- Decreto 1258 de 2013. Por el cual se modifica la estructura de la Unidad de Planeación Minero Energética - UPME.
- Decreto 1073 de 2015. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía.
- Decreto 1623 de 2015. Por el cual se modifica y adiciona el Decreto 1073 de 2015, en lo que respecta al establecimiento de los lineamientos de política para la expansión de la cobertura del servicio de energía eléctrica en el Sistema Interconectado Nacional y en las Zonas No Interconectadas.
- Decreto 1513 de 2016. Por el cual se modifica el Decreto 1073 de 2015 en lo relacionado con lineamientos de política pública en materia de expansión de la cobertura del servicio de energía eléctrica
- Decreto 884 de 2017. Por el cual se expiden normas tendientes a la implementación del Plan Nacional de Electrificación Rural en el marco del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera
- Decreto 1915 de 2017. Por el cual se adiciona el título 5 de la parte 6 del libro 1 al Decreto 1625 de 2016, Único Reglamentario en Materia Tributaria, para reglamentar el artículo 238 de la Ley 1819 de 2016
- Resolución 181556 de 2005 MME. Por la cual se hace una delegación a la UPME.
- Resolución Interna 417 de 2010. Por la cual se establecen los requisitos de presentación de los proyectos de infraestructura que requieran cofinanciación del Fondo Especial Cuota de Fomento, se adopta la metodología aplicable para la evaluación de los mismos y se adopta la metodología para el cálculo del índice de priorización.
- Resolución 90032 de 2014 MME. Por la cual se establecen los requisitos de presentación de los proyectos dirigidos a la prestación del servicio público de gas combustible a través del desarrollo de infraestructura de Gas Licuado de Petróleo (GLP).

	FORMATO INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	Código: F-CI-01 Pág. 5/15
---	---	------------------------------

- Resolución 40393 de 2015 MME. Por la cual se establecen los requisitos para la aprobación de la viabilidad técnica y financiera de los proyectos de inversión relacionados con el estudio y diseño, ampliación, interventoría, equipos y bienes requeridos para la operación, mantenimiento y dotación de infraestructura en el sector energético, para financiar proyectos para el desarrollo sostenible de las Regiones con recursos de la línea de redescuento con tasa compensada de Findeter S. A.
- Resolución 41039 de 2016 MME. Por la cual se establecen parámetros para la asignación de recursos del Fondo de Apoyo Financiero para la Energización de las Zonas Rurales Interconectadas (FAER).
- Resolución 41407 de 2017 MME. Por la cual se expide el Manual Operativo del FENOGE y se dictan otras disposiciones
- Resolución 40240 de 2018 MME. Por la cual se establece el procedimiento para emitir viabilidad sectorial respecto de proyectos de energía presentados para el mecanismo de pago – obras por impuestos
- Resolución 40809 de 2018 MME. Por la cual se adoptan los lineamientos del Plan Nacional de Electrificación Rural 2018-2031 con focalización en las áreas del posconflicto.
- Procedimiento Evaluación y Viabilidad de Proyectos. P-GP-01 del 24 de julio de 2017 y P-GP-01 del 31 de julio de 2019
- Mapa de Riesgos
- Demás normatividad vigente aplicable.

4.2. Fortalezas

- Existen flujogramas definidos internamente que contienen los términos para la evaluación de conceptos de los proyectos presentados a los diferentes fondos de apoyo financiero, los cuales podrían hacer parte del procedimiento P-GP-01 Evaluación y Viabilidad de Proyectos como soporte para un correcto entendimiento de cualquier usuario (funcionario o contratista) y la definición de indicadores del proceso.
- Se corroboró que la totalidad de las versiones de los proyectos presentados para la asignación de recursos fueron analizadas de conformidad con los requisitos que para cada tipo de fondo se establecen, concluyendo que la existencia de varias versiones de un proyecto se da por la falta de calidad de la información por parte de los solicitantes.
- Se ha desarrollado la política de energización rural contenida en el Decreto Ley 884 de 2017¹ por cuanto se ha contado con la participación ciudadana prevista para el desarrollo de los - PERS en 8 departamentos² de los 19 que cuentan con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial- PDET.
- Se evidenció en el PERS Putumayo mejoras respecto la conclusión del Informe de Auditoría de Cumplimiento³ de la Contraloría General de la República para las vigencias 2013 a 2016, que indicó “*Se observa que los proyectos de energización planteados para*

¹ Por el cual se expiden normas tendientes a la implementación del Plan Nacional de Electrificación Rural en el marco del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera

² Nariño, Cesar, Guajira, Norte de Santander, Putumayo, Tolima, Choco y Guaviare

³ Revisar y evaluar el planeamiento indicativo energético, que asegure el cumplimiento de la política energética y la seguridad del abastecimiento para el país en la UPME, presentado a la UPME con radicado 20171110073062.

 Unidad de Planación y Medio Energético	FORMATO INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	Código: F-CI-01 Pág. 6/15
--	---	------------------------------

el cumplimiento de los PERS, no han tenido un avance importante”, toda vez dentro del convenio se estableció como obligación la de identificar y estructurar en etapa de factibilidad 3 proyectos, siendo estos productos entregados a los entes territoriales (Valle del Guamuez, Orito y Puerto Guzmán) que los solicitaron.

4.3. Debilidades

- Si bien la UPME se dispone de un Sistema de Información para los PERS, donde se publica información de los Planes de Energización Rural Sostenible -PERS; presenta debilidades ya que la experiencia de accesibilidad e interacción es poco amigable con el usuario externo, se dificulta su ubicación en el portal institucional por parte de un interesado, presenta errores en los enlaces y los contenidos se encuentran dispersos.
- Debilidades en el diligenciamiento de los datos en la matriz de registro y asignación de los proyectos presentados, especialmente en el diligenciamiento de fechas de ingreso de la correspondiente versión.
- Debilidades en adelantar estrategias de comunicación y socialización de la calidad de la información necesaria para presentar proyectos para acceder a fondos de financiación que permita mitigar el riesgo de devolución por errores en la información presentada.
- Debilidades en el monitoreo del mapa de riesgos, por cuanto no se reportó la materialización de un riesgo.

5. RESULTADOS DE AUDITORÍA

Durante la vigencia 2019, 2020 y a mayo de 2021, la Oficina de Gestión de Proyectos de Fondos revisó 1.027 versiones correspondientes a 433 proyectos a ser financiados, seleccionándose como objeto de la presente auditoria una muestra estadística de 378 versiones correspondientes a 143 proyectos, como se observa a continuación:

Tabla 2. Muestra de auditoria.

FONDO	VERSIONES	PROYECTOS	% VERSIONES ANALIZADAS	% PROYECTOS ANALIZADOS
SGR ⁴	620	234	28%	22%
FAER ⁵	159	91	35%	37%
PGLP ⁶	56	23	66%	48%
FENOGE ⁷	52	23	56%	48%
PTSP ⁸	50	18	48%	56%
FINDETER	43	20	74%	50%
FECF ⁹	31	13	52%	54%
OxI ¹⁰	16	11	50%	82%

Fuente: creación propia

4 Sistema General de Regalías. OCAD Paz y Obras por Regalías.

5 Fondo de apoyo financiero para la energización de las zonas rurales interconectadas.

6 Programa de proyectos de GLP.

7 Fondo de Energías no Convencionales y Gestión Eficiente de la Energía

8 Plan Todos Somos PAZcífico.

9 Fondo Especial Cuota de Fomento.

10 Obras por Impuestos.

 Unidad de Planeación Minero Energética	FORMATO INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	Código: F-CI-01 Pág. 7/15
--	---	------------------------------

5.1. Oportunidades de Mejora

5.1.1. El registro de los proyectos en el aplicativo de seguimiento se encuentra desactualizado, situación que afecta el desarrollo del Procedimiento de Evaluación y Viabilización de Proyectos, generándose un riesgo al no poder asignarle al profesional el proyecto para su evaluación.

Al realizar la verificación en la aplicación web de registro de proyectos de fondos¹¹, de las versiones seleccionadas en la muestra de auditoría, se corroboró que ninguna versión de los fondos PTSP y FENOGE se encuentran relacionadas en el aplicativo antes mencionado; así mismo, se evidenció que las siguientes versiones no se encuentran ingresadas: 2 del FECF, 6 Oxl, 9 de FAER, 12 del PGLP, 12 del SGR y 32 del SGR.

5.1.2. No se evidencia punto de control en la actividad 6° del Procedimiento de Evaluación y Viabilización de Proyectos, cuando el concepto de evaluación es emitido como pendiente, existiendo controles solamente cuando el concepto es favorable. Al respecto el jefe de la OGPF- señaló que realiza revisiones aleatorias a los conceptos emitidos como pendientes.

5.1.3. Al examinar los radicados de las versiones seleccionadas en los diferentes fondos, se evidencia ausencia de controles en la documentación de las versiones y respuestas para las solicitudes de financiación del fondo de Oxl y SGR, por cuanto con la primera versión no se crea un número de expediente en el Sistema de Correspondencia ORFEO, imposibilitando una correcta trazabilidad de las solicitudes, de los documentos aportados por el solicitante y de los generados durante el desarrollo del procedimiento por parte del evaluador.

En el Fondo Oxl en la matriz de seguimiento las versiones se asocian al número BPIN y en el ORFEO se relacionan todas las comunicaciones del fondo en un solo expediente digital. De igual forma, no se evidenció en el sistema de correspondencia los radicados de entrada y respuesta de los BPIN 20191719000031 y 20201719000001.

En el SGR en la matriz de seguimiento también se identifica la versión por el BPIN y en el sistema de correspondencia se verificaron 3 expedientes para todas las comunicaciones, donde en algunos casos la información de un proyecto esta almacenada en dos expedientes digitales de ORFEO. Así mismo, se evidenció lo siguientes:

- No fue posible establecer su ubicación en ORFEO, ni por código ni por el nombre del proyecto: BPIN 2018005850030, 2018005850035, 2018000050038, 2018002200108, 2018000020062 y 2018005850061
- No se observó la solicitud presentada, pero si el concepto: BPIN 20201301011462
- El radicado (20201800055111) no cuenta con imagen asociada.
- No se encuentra la respuesta a las solicitudes BPIN 2019002200054 (versión 20/05/2019), 20181719000101 (versión 11/03/2019), 20201301010283 (versión 3/08/2020), 20201301010213 (versiones del 28/9/2020, 15/10/2020 y 22/12/2020),

¹¹ <https://sig.upme.gov.co/fondos/>

- No se evidenció la solicitud y la respuesta por parte de la UPME, en 54 versiones equivalente 23 expedientes¹² BPIN.

5.1.4. Se evidencia ausencia de controles efectivos para evaluar oportunamente la totalidad de las versiones de los proyectos presentadas para ser financiadas por los diferentes fondos de apoyo financiero, así:

Tabla 3. Incumplimiento de término según el Fondo

FONDO	VERSIONES RADICADAS	CONCEPTOS FUERA DE TERMINO	% DE INCUMPLIMIENTO
FINDETER	43	6	13,95%
PGLP	12*	7	58,33%
FAER	159	55	34,6%
SGR	620	43	6,94%
FENOGÉ	52	0	0%
FECF	31	0	0%
OxI	16	0	0%

Fuente: creación propia

Nota* En el PGLP no se tuvo en cuenta las versiones presentadas por los solicitantes, sino los conceptos de priorización remitidos al MME, de conformidad con lo establecido en la Resolución 90032 de 2014.

Respecto del fondo PTSP, se precisa que no tiene un plazo establecido para conceptuar, no obstante, la OGPf- ha tardado entre 1 y 74 días hábiles en dar respuesta a las solicitudes presentadas.

De lo anterior se concluye que, se ha materializado el riesgo de “*Inoportunidad en evaluación técnica y económica de los proyectos de fondos*”, al no observar el termino establecido en los fondos anteriormente señalados, al momento de evaluar las solicitudes presentadas.

5.1.5. Al revisar aleatoriamente algunos procesos contractuales suscritos en las vigencias 2019, 2020 y 2021, para apoyar las funciones de la OGPf se evidenció falta de controles en la planeación, ejecución y documentación, como se observa a continuación:

Tabla 4. Muestra de auditoria.

CTO	NOMBRE	OBSERVACIÓN
C-015-2019	Holman Fernando Rojas	La aprobación de la garantía se encuentra en SECOP, pero no el Sistema de correspondencia ORFEO.
C-017-2019	Julián René Cantor	
C-003-2020	Felipe Humberto Corredor	El contrato inició su ejecución (28-01-20) sin que el contratista tuviera cobertura de la ARL (30-01-20).

Fuente: Elaboración propia

12 20201301010669, 20201301011462, 20201301011652, 20201301011582, 20201301012111, 20201301012486, 2017002200072, 2017004410209, 2018005950045, 20181301010402, 2018180940012, 2017005500330, 2019006860019, 2019005500033, 2019852500006, 20191301010171, 20181301011292, 2019000050073, 20201301010353, 20191301010435, 20201301010213, 20201301011070, 20201301011415.

 Unidad de Planeación Minero Energética	FORMATO INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	Código: F-CI-01 Pág. 9/15
--	---	------------------------------

Teniendo en cuenta que estas debilidades fueron detectas en auditorias anteriores, el Grupo de Gestión Jurídica y Contractual cuenta con plan de Mejoramiento suscrito.

Plan de Energización Rural Sostenible - PERS

La Ley 1715 de 2014¹³ establece que los Planes de Energización Rural Sostenible -PERS a nivel departamental y/o regional, donde deben identificarse proyectos integrales a 15 años, se priorizaran para acceder a fondos financieros definidos por la dicha ley.

De otra parte, la política de energización rural contenida en el Decreto Ley 884 de 2017¹⁴, determina la realización del Plan Nacional de Electrificación Rural PNER, con prioridad en regiones afectadas por el conflicto armado y la Resolución 40809 de 2018 del Ministerio de Minas y Energía determinó la estrategia para lograr la universalización del servicio, que cuenta entre otros, con los PERS como uno de los instrumentos fundamentales para la planeación energética regional.

En este contexto, desde el año 2012 la UPME ha impulsado el desarrollo de los Planes de Energización Rural Sostenibles -PERS- definidos por el Ministerio de Minas y Energía¹⁵ como *“Planes estructurados a partir de un análisis de los elementos regionales relevantes en materia de emprendimiento, productividad y energización rural que permiten identificar, formular y estructurar lineamientos y estrategias de desarrollo energético rural así como proyectos integrales y sostenibles de suministro y aprovechamiento de energía para un periodo de mínimo 15 años, donde el objeto no es únicamente proveer el servicio, sino también apoyar el crecimiento y el desarrollo de las comunidades rurales de las regiones objetivo”*.

Por último, el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia¹⁶, pacto por la equidad, estableció como meta 4 nuevos planes de energización rural sostenible estructurados, evidenciándose que se han elaborado los siguientes PERS desde el 2019:

Tabla 5. Pers Estructurados

CONVENIO	DEPARTAMENTO - PERS	ESTADO ACTUAL	ENTIDAD EJECUTORA
02 de 2019	PUTUMAYO	Liquidado	Universidad Distrital Francisco José de Caldas
02 de 2020	GUAVIARE	En desarrollo	ENERGUAVIARE

Fuente: Oficina de Gestión de Proyectos de Fondos

De los anteriores PERS se seleccionó como muestra no estadística del PERS Putumayo, suscrito con la Universidad Distrital Francisco José de Caldas y el IPSE, por haberse iniciado (23/05/2019) y terminado (16/06/2020) dentro del alcance de la auditoria, observando lo siguiente:

¹³ Por medio de la cual se Regula la integración de las energías renovables no convencionales al sistema energético nacional

¹⁴ "Por el cual se expiden normas tendientes a la implementación del Plan Nacional de Electrificación Rural en el marco del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera

¹⁵ Resolución 40809 de 2018 del Minenergía

¹⁶ Ley 1955 de 2019

 Unidad de Planeación y Medio Energético	FORMATO INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	Código: F-CI-01 Pág. 10/15
---	---	-------------------------------

5.1.6. La caracterización del proceso de Fondos Energéticos y Proyectos para Cobertura, no contiene dentro de su cadena de valor los PERS, siendo un producto que contiene los elementos necesarios para la creación de uno o varios procedimientos misionales, tales como la Planeación, Organización, Dirección y Control, igualmente utiliza importantes recursos financieros, humanos y tecnológicos que no se ven reflejados en el Sistema Integrado de Gestión de la UPME, ni en la gestión de riesgos por proceso. Es importante contar con procedimientos documentados que permita estandarizar la totalidad de las actividades que se desarrollan desde la planeación de la región a realizar el PERS, los puntos de control, los responsables de las actividades hasta el destino final de los documentos y proyectos presentados y que facilite el traslado y retención del conocimiento al interior de la Entidad, así como la gestión integral de riesgos.

5.1.7. De la revisión de los documentos en el Sistema de Gestión Documental -ORFEO del Convenio 02 de 2019¹⁷, se evidenció las siguientes debilidades:

- No se pueden abrir los documentos adjuntos del informe presentado por la Universidad con radicado 20191800048792.
- No se ubicó en el expediente contractual el Acta de Suspensión del convenio del 3 de abril de 2020.
- No se ha culminado el proceso de radicación y por lo tanto los siguientes documentos no se encuentran en formato PDF: radicados 20201800011363 (entrega informes financieros), 20201800011423 (entrega actas 23, 24 y 25), 20201800011513 (entrega actas) y 20201800011653 (informe financiero junio de 2020).

5.1.8. Se verificó que no se aplicó adecuadamente los controles en la elaboración de los estudios previos y obligaciones de las partes en el convenio de PERS Putumayo, al no establecer la destinación final de los bienes adquiridos en el desarrollo de los PERS (insumos de oficina), toda vez que se corroboró que los bienes por valor de \$87.662.050=, se asignaron al gestor del PERS, es decir a la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, como incentivo para para que se conviertan en puntos de referencia de planeación con las Gobernaciones y los Operadores de Red, sin que esto estuviera establecido en el convenio CV-002 de 2019.

5.1.9. Se corroboró que la ciudadanía en general no tiene acceso a la información de los PERS directamente en la página web de la UPME, toda vez que no se evidencia un espacio o link referente a los Planes de Energización, por lo que al consultar en un buscador de internet la palabra PERS, arroja como primer resultado el SIPERS¹⁸, el cual se encuentra en otro servidor de UPME. Al analizar en este sistema la información el PERS Putumayo, se evidenció que no se ha dispuesto la información de los proyectos, por cuanto fueron entregados a los entes territoriales¹⁹ que la solicitaron. Así mismo se verificó que, el Sistema de Información Geográfica no se encuentra en funcionamiento para ningún PERS.

5.1.10. Al revisar la ejecución financiera del proyecto de inversión 2018011001063 “Asesoría para la equidad y conectividad energética a nivel Nacional”, para la vigencia 2019, especialmente de la actividad “Realizar la captura de información y el análisis para la realización

¹⁷ Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para la elaboración del plan de energización rural sostenible- PERS, para el departamento de putumayo-fase 2

¹⁸ Sistema de Información PERS- SIPERS

¹⁹ Valle del Guamuez, Orito y Puerto Guzmán

 Unidad de Planeación y Medio Energético	FORMATO INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	Código: F-CI-01 Pág. 11/15
---	---	-------------------------------

de los planes de energización rural sostenible (PERS)”, se evidenció una diferencia entre el valor suministrado por el GIT de Planeación (\$576.000.000); sin embargo dicha información no es concordante con el valor obligado reportado en el Sistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión - SUIP del DNP(653.275.864), existiendo una diferencia de \$77´275.864.

Lo anterior, desconoce el numeral 5.2, actividad 5, del Procedimiento Formulación, Ejecución y Seguimiento a Proyectos de Inversión (P.DE-03), en donde se establece que es responsabilidad del Profesional Especializado 2028 – 19 de la Dirección General *“Realizar seguimiento de los proyectos de inversión a través del SPI”,* así como con las condiciones de calidad de la información establecida en el artículo 2.2.6.2.3 del Decreto Único Reglamentario 1082 de 2015 *“1. Autoevaluación. El responsable en cada entidad de suministrar información del Sistema Unificado de Inversión Pública velará por la veracidad, precisión y cumplimiento de los estándares exigidos a la información que le corresponda suministrar al sistema, de conformidad con la normatividad aplicable al sector y con lo establecido en el presente decreto”.*

Es importante mencionar que el GIT de Planeación tiene suscrito plan de Mejoramiento como resultado de auditorías internas anteriores donde se detectó este incumplimiento.

5.1.11. Se evidenció que Liquidación del Convenio CV-002-2019²⁰, se realizó fuera del plazo establecido, incumplimiento lo preceptuado en la cláusula decima octava del convenio y el artículo 63 del Manual de Contratación adoptado por medio de la Resolución 372 de 2018, vigente a la fecha de suscripción del convenio, que establece: *“... La liquidación se realizará dentro del término que se fije en el respectivo contrato o, a más tardar, dentro de los seis (6) meses siguientes a su terminación....”*, como se observa a continuación:

Tabla 6. Liquidación CV-002 de 2019

Fecha de terminación	Fecha límite para liquidar	Fecha de liquidación
18 de junio de 2020	18 de diciembre de 2020	26 de marzo de 2021

Fuente: elaboración propia

Es importante mencionar que el GIT de Gestión Jurídica y Contractual tiene Plan de Mejoramiento suscrito como resultado de la auditoría de la CGR y de Control Interno, en el cual se formuló acciones para implementar un control automático que permita identificar los convenios a liquidar y sus fechas.

5.2. Hallazgos

5.2.1. Se evidenció que durante las vigencias 2019 y 2020 se suscribieron tres contratos, por valor de **\$417.600.000**, equivalente al 32% de los recursos de inversión²¹ asignados a la actividad de los PERS, que no apuntan a desarrollar instrumentos que recolecten y analicen la información socioeconómica y energética de las regiones para aprovechar el potencial de desarrollo de las mismas²²; esta situación desconoce la destinación específica de los recursos aprobados por el Departamento Nacional de Planeación, al no realizar el

20 Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para la elaboración del plan de energización rural sostenible- PERS, para el departamento de putumayo-fase 2

21 Proyecto 2018011001063 “Asesoría para la equidad y conectividad energética a nivel Nacional” y Proyecto 2019011000092 “Mejorar las estrategias de planeación de la energización rural sostenible”

22 Descripción del Proyecto 2020 en la Ficha EBI del SPI

 Unidad de Planeación Minero Energética	FORMATO INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	Código: F-CI-01 Pág. 12/15
--	---	-------------------------------

traslado interno entre actividades²³ (vigencia 2019) o entre los rubros²⁴ (vigencia 2020) los cuales se encuentran dentro de la misma cuenta y objeto presupuestal pero tienen un uso presupuestal diferente, como se evidencia a continuación:

Al revisar el reporte suministrado²⁵ de la ejecución financiera del proyecto, de inversión 2018011001063 “Asesoría para la equidad y conectividad energética a nivel Nacional”, cuenta con el objetivo específico de “Brindar una planeación energética integral que respondan a las condiciones actuales y futuras del sector energético a nivel regional”, en el que se encuentra la actividad de “Realizar la captura de información y el análisis para la realización de los planes de energización rural sostenible (PERS)”, con un presupuesto asignado de \$653.275.864, se evidenció que con los recursos asignados para esta actividad se ejecutó el Contrato C-009-2019, cuyo objeto es “Prestar los servicios auditoría externa para la verificación de la implementación y administración de la primera subasta de contratos de largo plazo de energía eléctrica – CLPE”, contratación que se adelantó por un valor de \$226.000.000.

Igualmente, el objetivo específico del proyecto de inversión -2019011000092 es “Mejorar las estrategias de planeación de la energización rural sostenible” que financia la actividad de “Realizar la captura de información y análisis para la realización de los planes de energización rural sostenible (PERS)”, con un valor asignado de \$640.000.000, se ejecutó de la siguiente manera:

Tabla 5. Ejecución Proyecto de Inversión-2020

CONCEPTO	Cto- Conve	CONTRATISTA	VALOR
Articular esfuerzos técnicos administrativos y financieros para la elaboración del plan de Energización Rural sostenible	CV-002-2020	ENERGUAVIARE S.A. E.S.P IPSE	\$ 448.100.000
Implementación y puesta en producción de una herramienta tecnológica (BPM's) para el modelamiento, análisis y monitoreo de los procesos funcionales en la Unidad de Planeación Minero Energética	C-049-2020	SQDM S.A.S	\$ 149.660.000
Establecer la metodología de las tarifas a cobrar por la prestación los servicios técnicos de planeación y asesoría relacionados con: ... ii) evaluación de proyectos para acceder a la línea de redescuento con tasa compensada de Findeter y iii) ...	C-044-2020	RAFAEL ENRIQUE BRACHO HOYOS	\$ 42.000.000
TOTAL			\$639.760.000

Fuente: Elaboración propia

De lo anterior, se observa que en la vigencia 2020 se destinaron recursos por valor de \$191.600.000, para realizar actividades que no apuntan a la actividad de los PERS, ni al

²³ Realizar la captura de información y el análisis para la realización de los planes de energización rural sostenible (PERS) y Subasta de Energía

²⁴ C- 2102-1900-3-0-2102009-02 Documentos de planeación y C-2102-1900-3-0-2102030-02 Servicio de asistencia técnica en la estructuración de proyectos energéticos

²⁵ A través de correo electrónico del 28 de julio de 2021, del GIT de Planeación

	FORMATO INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	Código: F-CI-01
		Pág. 13/15

objetivo específico, por lo que el deber ser hubiera sido tramitar un traslado entre objetivos específicos, toda vez que este mismo proyecto de inversión cuenta con la actividad de *“Realizar el análisis para evaluación de proyectos de conceptos de viabilidad que permitan acceder a recursos de fondos especiales de energía²⁶”*.

Al revisar el Contrato **C-049 de 2020**, se corroboró que se suscribió por valor de \$718.399.430, de los cuales la OGPF- aportó \$149.660.000, no obstante, la herramienta BPM no impacta en el aplicativo SIPERS, ni va a automatizar la elaboración de los PERS, toda vez que como menciona el jefe de la Oficina *“Los PERS como son levantamiento de información en región sea primaria o secundaria, es necesario ir a la región para levantar la información, por lo que no es factible automatizar...”*.

Igualmente, se evidenció que el 31 de marzo de 2021 finalizó el termino contractual y que el 18 de mayo de 2021 el supervisor certificó que el contratista cumplió con las obligaciones pactadas, no obstante, al preguntarle al supervisor las razones del por qué no está operando los módulos contratados y especialmente módulo de Evaluación de Proyectos de Fondos, manifestó²⁷: *“estos módulos ya se encuentran en el servidor de producción, que se encuentra público, sin embargo aún no está puesto para el uso del público general debido a que para este módulo se están realizando ajustes que derivaron de la expedición de nueva normativa (FAER- Resolución 40094 de 2021, Decreto 099 de 2021, Regalías- Documento de orientación transitoria decreto 1821 y la ley 2056). Los ajustes que se están realizando son configuraciones de requerimientos documentales, el avance de esta configuración nueva está alrededor del 95%, por lo tanto, estimamos que alrededor viernes 6 de agosto estaremos saliendo al público”*.

Por su parte, el Contrato **C-044 de 2020**, se celebró por valor de \$190.400.000, de los cuales el proyecto aportó \$42.000.000, contrato que tampoco tiene incidencia en la actividad y objetivo específico, por cuanto no se realiza cobros por suministrar la información de los PERS.

6. SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO DE AUDITORIAS ANTERIORES

Se evidenció que el proceso de Fondos Energéticos y Proyectos para Cobertura, no presenta acciones de mejora abiertas, conforme a la auditoria de seguimiento a planes de mejoramiento efectuada por Control Interno el 26 de marzo de 2021.

7. SEGUIMIENTO AL MAPA DE RIESGOS DEL PROCESO

Se evidenció en el Mapa de riesgos del proceso de Fondos Energéticos y Proyectos para Cobertura la identificación de 3 riesgos (2 operativos y 1 de corrupción), siendo todos objeto de auditoria en su diseño con los criterios establecidos en la Guía para la administración del riesgo y el diseño de controles en entidades públicas, versión 4.0 del DAFP, así mismo, no se tiene identificados riesgos que se puedan materializar durante la elaboración de los PERS, información que se detallada en el Anexo 1 adjunto al informe.

²⁶ Objetivo específico de “Generar un conocimiento actualizado para la identificación de proyectos orientados al aumento de cobertura de energía y gas”

²⁷ A través de correo electrónico del 28 de julio de 2021

	FORMATO INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	Código: F-CI-01 Pág. 14/15
---	---	-------------------------------

De los controles analizados, 1 cumple con los criterios de diseño, por cuanto se cuenta con procedimientos internos a través de los cuales se aplica niveles de autorización para la emisión de conceptos (favorables) de evaluación de proyectos solicitantes de recursos en los fondos de apoyo financiero, en el riesgo de imprecisión en la aplicación del proceso de evaluación técnica y económica de proyectos de fondos.

Por su parte, el control identificado para el riesgo de *“Inoportunidad en evaluación técnica y económica de los proyectos de fondos”* resulta DEBIL en su diseño, por cuanto la matriz de seguimiento de proyectos es diligenciada directamente por cada líder del fondo y arroja el tiempo transcurrido entre la recepción y respuesta hasta que se ingresa la fecha de respuesta, por lo que esta herramienta no previene por si sola que se presenten demoras en los tiempos establecidos para la evaluación de los proyectos, como quedo evidenciado. Así mismo, al ser un archivo en Excel, es vulnerable y falible, por lo que no es la herramienta más adecuada para ser el único control de este riesgo.

Igualmente, el riesgo de *“Presión indebida en la evaluación técnica de proyectos con posibilidad de beneficio propio o para terceros”*, dispone del control “Aplicar formato resumen de visita (acta reuniones)”, que resulta DEBIL en su diseño, toda vez que de acuerdo con el procedimiento esté formato se diligencia cuando el concepto se emite como pendiente y se adelantan reuniones en la UPME, lo que no impide que se presente presión en la evaluación; por lo que otro control que se puede implementar es que el Jefe de la Oficina o quien él delegue, realice revisiones aleatorias de las evaluaciones de las realizadas por los profesionales.

8. RECOMENDACIONES

1. Se recomienda analizar la forma como se realiza el registro de proyectos de fondos en el aplicativo de seguimiento en ambiente web e identificar los controles y las mejoras en el procedimiento que permita minimizar el riesgo de no asignación oportuna al evaluador.
2. Se recomienda incluir en el procedimiento de Evaluación y Viabilización de Proyectos, puntos de control cuando el concepto se emite como pendiente y reforzar el control que se aplica (revisiones aleatorias por parte del jefe) definiendo la evidencia de la ejecución del mismo.
3. Se recomienda incluir en el procedimiento, la actividad de crear un expediente en el sistema de correspondencia a la primera versión de los proyectos, con el fin de mantener una completa trazabilidad de las versiones, documentos aportados y las respuestas dadas a los solicitantes, en la totalidad de los fondos.
4. Se recomienda implementar mecanismos que permitan dar cumplimiento a los tiempos definidos normativamente para dar respuesta a las solicitudes o versiones de los proyectos presentados para ser financiados por los diferentes fondos de apoyo financiero.
5. Se recomienda documentar un procedimiento en el SIGUEME para la elaboración de los PERS, donde se indique las actividades de Planeación Organización, Dirección y

	FORMATO INFORME DE AUDITORÍA INTERNA	Código: F-CI-01
		Pág. 15/15

Control que se desarrollan en la UPME para la elaboración de dichos Planes, en el que se asocien las guías, formatos e instructivos de apoyo y se identifiquen los riesgos asociados al procedimiento en el mapa de riesgos por proceso de la Entidad.

6. Se recomienda a los supervisores de los convenios que se suscriben para desarrollar los PERS, implementar mecanismos de control para que la documentación del respectivo convenio se encuentre en su totalidad y debidamente radicada en el Sistema de Correspondencia ORFEO.
7. Se recomienda incluir desde los estudios previos la destinación final de los bienes o insumos adquiridos en el desarrollo de los PERS.
8. Se sugiere realizar las gestiones necesarias ante la Oficina de Gestión de la Información para poner en funcionamiento Sistema de Información Geográfica, en el SIPERS. Así mismo, se recomienda realizar los trámites requeridos para establecer en la página web de la UPME un sitio para suministrar la información de los PERS o un enlace que redirija al servidor del SIPERS.
9. Se sugiere a los responsables del proyecto de inversión analizar en conjunto con el GIT de Planeación establecer controles efectivos que orienten la ejecución de los proyectos de inversión, de tal forma que se brinden elementos que permitan prevenir en el futuro la generación de la situación planteada en el numeral 5.2.1 del presente informe.

9. CONCLUSIÓN

De acuerdo con el objetivo definido en la auditoria a fondos energéticos y proyectos para cobertura, se verificó la gestión realizada desde enero de 2019 a mayo de 2021, así como los controles implementados, identificando 11 oportunidades de mejora y 1 hallazgos, ubicando al proceso en un Grado de Madurez Promedio Bajo, resultados que le permitirán al proceso identificar acciones para fortalecer la gestión.

Fortalezas	Oportunidades de Mejora	Hallazgos	Recomendaciones
4	11	1	9

Bertha Sofía Ortiz Gutiérrez
Asesora de Control Interno

Estefania Aya Navarro - Contratista de Control Interno

Anexo 1. Valoración diseño de los controles Proceso de Fondos Energéticos y Proyectos para Cobertura

RIESGO			Inoportunidad en evaluación técnica y económica de los proyectos de fondos		Imprecisión en la aplicación del proceso de evaluación técnica y económica de proyectos de fondos.		Presión indebida en la evaluación técnica de proyectos con posibilidad de beneficio propio o para terceros.	
CONTROL			Usar la matriz de seguimiento de proyectos.		Aplicar niveles de autorización para la emisión de conceptos de evaluación de		Aplicar formato resumen de visita (acta reuniones).	
DISEÑO DEL CONTROL			Calificación	Observación	Calificación	Observación	Calificación	Observación
Criterio		Puntaje						
Responsable	¿Existe un responsable asignado a la ejecución del control?	Asignado (15)			15		15	
		No Asignado (0)	0	No existe un control establecido en el procedimiento, dirigido a controlar la oportunidad.				
	¿El responsable tiene la autoridad y adecuada segregación de funciones en la ejecución del control?	Adecuado (15)			15		15	
		Inadecuado (0)	0	No hay responsable asignado				
Periodicidad	¿La oportunidad en que se ejecuta el control ayuda a prevenir la mitigación del riesgo o a detectar la materialización del riesgo de manera oportuna?	Oportuna (15)			15			
		Inoportuna (0)	0	La matriz de asignación no señala el tiempo mínimo para dar respuesta.			0	El control se aplica sólo si se adelantan reuniones en las oficinas de la UPME
Propósito	¿Las actividades que se desarrollan en el control realmente buscan por si solas prevenir o detectar las causas que pueden dar origen al riesgo, ejemplo Verificar, Validar Cotejar, Comparar, Revisar, etc.?	Prevenir Detectar (15)			15		15	
		No es un Control (0)	0	No se señala la actividad de control en el procedimiento				
Cómo se realiza la actividad de control	¿La fuente de información que se utiliza en el desarrollo del control es información confiable que permita mitigar el riesgo?.	Confiable (15)			15		15	
		No Confiable (0)	0	La matriz señala el termino una vez se ingresa la fecha de respuesta.				
Qué pasa con las observaciones o desviaciones	¿Las observaciones , desviaciones o diferencias identificadas como resultados de la ejecución del control son investigadas y resueltas de manera oportuna?.	Se investigan y resuelven oportunamente (15)			15		15	
		No se investigan y resuelven oportunamente (0)	0	El área no ha identificado que se haya materializado el riesgo				
Evidencia de la ejecución	¿Se deja evidencia o rastro de la ejecución del control, que permita a cualquier tercero con la evidencia, llegar a la misma	Completa (10)			10		10	
		Incompleta (5)						
		No existe (0)	0					
TOTAL			0	DÉBIL(0-85)	100	FUERTE (96 -100)	85	DÉBIL(0-85)