

INFORME DE AUDITORÍA AL PROCESO DE GESTIÓN DE CONCEPTOS TÉCNICOS- INCENTIVOS TRIBUTARIOS FNCE-GEE

INFORME DE Auditoría Interna a la Gestión de Conceptos AUDITORÍA Técnicos- Incentivos tributarios FNCE-GEE

Lina Patricia Escobar Rangel Subdirectora de Demanda

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: Diciembre de 2021



Código: F-CI-01

Pág. 2/15

TABLA DE CONTENIDO

1.		OB	JETIVO	3
2.		ALC	ANCE	3
3.	ı	ME	rodología utilizada	3
4.		ASF	PECTOS RELEVANTES DE LA AUDITORÍA	3
	4.	1.	Criterios de Auditoría.	4
	4.	2.	Fortalezas	5
	4.	.3.	Debilidades	5
5.		RES	SULTADOS DE AUDITORÍA	5
	5.	1.	Oportunidades de Mejora	6
	5.	2.	Hallazgos	10
6.		SEG	GUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO DE AUDITORIAS ANTERIORES	13
7.		SEG	GUIMIENTO AL MAPA DE RIESGOS DEL PROCESO	13
8.	ı	REC	COMENDACIONES	14
a		COI	NCLUSIÓN	15



Código: F-CI-01

Pág. 3/15

1. OBJETIVO

Verificar la implementación y efectividad de los mecanismos de control establecidos por la entidad para brindar conceptos técnicos a los usuarios interesados en acceder a los incentivos tributarios dispuestos por el gobierno nacional para impulsar y promover el uso de Fuentes No Convencionales de Energía - FNCE y por Gestión Eficiente de Energía - GEE; así como la gestión integral de riesgos del proceso y de corrupción.

2. ALCANCE

El ejercicio de auditoria corresponde a la gestión adelantada por el proceso Gestión de Conceptos Técnicos, desde junio de 2020 hasta junio de 2021 especialmente en la aplicación del Decreto 829 de 2020.

3. METODOLOGÍA UTILIZADA

En el Programa Anual de Auditoría Interna de la vigencia 2021 se programó, para el mes de noviembre realizar auditoría al proceso de Fondos Energéticos y Proyectos para Cobertura, de la cual se realizó reunión de apertura el 13 de diciembre de 2021 y se dio inicio a la fase de planificación, análisis de la información, y se realizaron reuniones de trabajo con los profesionales que participan en el proceso.

Durante la auditoría 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 Subdirección, 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 Conceptos Técnicos es liderado por la subdirectora de Demanda, que cuenta con un equipo de trabajo conformado por una profesional asesora que ocupa la coordinación del Grupo Interno de Trabajo de Incentivos¹, cinco profesionales de planta y durante la vigencia 2021 se cuenta con siete profesionales contratistas por prestación de servicios. Igualmente, se obtuvo el suministro de la propuesta metodológica para la

_

¹ Resolución 092 del 13 de abril de 2021



Código: F-CI-01

Pág. 4/15

definición de bienes y servicios susceptibles de recibir incentivos tributarios de acuerdo con la Ley 1715 de 2014 producto del contrato C-084-2021².

4.1. Criterios de Auditoría.

- 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 697 de 2001. Mediante la cual se fomenta el uso racional y eficiente de la energía, se promueve la utilización de energías alternativas y se dictan otras disposiciones.
- Ley 1715 de 2014. Por medio de la cual se regula la integración de las energías renovables no convencionales al Sistema Energético Nacional.
- Ley 1955 de 2019. Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad
- Decreto Ley 2106 de 2019. Por el cual se dictan normas para simplificar, suprimir y reformar trámites, procesos y procedimientos innecesarios existentes en la administración pública.
- Decreto 1258 de 2013. Por el cual se modifica la estructura de la UPME.
- Decreto 1259 de 2013. Por el cual se modifica la planta de personal de la UPME y se dictan otras disposiciones.
- Decreto 1073 de 2015. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía.
- Decreto 1625 de 2016. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario en materia tributaria.
- Decreto 829 de 2020. Se reglamentan los artículos 11, 12, 13 Y 14 de la Ley 1715 de 2014, se modifica y adiciona el Decreto 1625 de 2016, Único Reglamentario en Materia Tributaria y se derogan algunos artículos del Decreto 1073, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía.
- Resolución Interna 196 de 2020. Por la cual se establecen los requisitos y procedimientos para acceder a los beneficios tributarios de descuento en el impuesto de renta, deducción de renta y exclusión del IVA para proyectos de gestión eficiente de energía.
- Resolución Interna 203 de 2020. Por la cual se establece los requisitos y el procedimiento para acceder a los beneficios tributarios en inversiones en investigación, desarrollo o producción de energía a partir de Fuentes no Convencionales de Energía FNCE.
- Circular UPME 0035 de 2020, adopción formatos 1, 2 y 3 Resolución UPME 196 de 2020.
- Procedimiento para la expedición del certificado para la obtención de Incentivos Tributarios de proyectos de Gestión Eficiente de la Energía - GEE. P-DP-08 del 2 de septiembre de 2020
- Procedimiento para la expedición del certificado para la obtención de Incentivos Tributarios de proyectos de Fuentes No Convencionales de Energía- FNCE.. P-DP-09 del 2 de septiembre de 2020
- Mapa de Riesgos

 2 Suscrito con la Unión Temporal PPU — MARKUP

-



Código: F-CI-01

Pág. 5/15

4.2. Fortalezas

- Creación del proceso de Conceptos Técnicos en la vigencia 2020, con su respectiva caracterización, identificación de riesgos e indicadores.
- Cuenta con un marco normativo expreso conformado por leyes, decretos, resoluciones y procedimientos formalmente adoptados.
- Se ha facilitado el entendimiento a los usuarios de los trámites para acceder a los beneficios tributarios por el uso de FNCE y GEE a través del micrositio en la página web de la entidad³ y de las capacitaciones y talleres transmitidos por YouTube y Facebook.
- La totalidad de los bienes y servicios certificados corresponden a los señalados en las Resoluciones 196 y 203 de 2020.
- Identificación de controles dirigidos a prevenir, evitar o mitigar los riesgos del proceso y de corrupción.

4.3. Debilidades

- Debilidades en los controles para el diligenciamiento de la base de datos de Incentivos, la cual es insumo para la información que se suministra en el Micrositio de Incentivos Tributarios en la página web de la entidad.

5. RESULTADOS DE AUDITORÍA

Se evidenció⁴ que, desde el 1 de junio de 2020 hasta el 30 de junio de 2021, se recibieron **922** solicitudes para acceder a conceptos para incentivos tributarios por el uso de FNCE, y **221** solicitudes por GEE. Así mismo, se observó que se expidieron 603 conceptos favorables y 188 No Favorable, Desistida o rechazada para solicitudes por FNCE y 158 conceptos favorables y 16 No Favorable o Desistida por GEE, como se observa a continuación:

Tabla 2. Consolidado de las solicitudes y decisiones expedidas

	Solicitudes recibidas FNCE	Certificaciones Expedidas FNCE		Solicitudes	Certificaciones Expedidas GEE	
Periodo		Favorables	No Favorable, desistida o rechazada	recibidas GEE	Favorable	No Favorable o Desistida
2020	385	246	83	95	72	11
Junio	42			7	8	
Julio	45			13	11	
Agosto	43			7	7	
Septiembre	48	72	1	15	9	6
Octubre	57	79	2	21	15	2
Noviembre	69	27	15	15	7	2
Diciembre	81	68	65	17	15	1

³ https://www1.upme.gov.co/Incentivos/Paginas/Principal.aspx

⁴Fuente: Bases de datos de IT FNCE e IT GEE suministradas a través de correo electrónico del 16 de diciembre de 2021



Código: F-CI-01

Pág. 6/15

Periodo	Solicitudes recibidas FNCE	Certificaciones Expedidas FNCE		Solicitudes	Certificaciones Expedidas GEE	
		Favorables	No Favorable, desistida o rechazada	recibidas GEE	Favorable	No Favorable o Desistida
2021	537	357	105	126	86	5
Enero	71	12	6	4	11	1
Febrero	79	94	34	14	18	4
Marzo	85	46	30	28	7	
Abril	97	92	18	35	14	
Mayo	119	95	10	24	14	
Junio	86	18	7	21	22	
TOTAL	922	603	188	221	158	16

Fuente: creación propia

De los anteriores datos, como objeto de la presente auditoria se seleccionó una muestra aleatoria del 5%, correspondiente a 46 radicados de FNCE y 11 de GEE. Así mismo, se auditó el 100% de los recursos interpuestos por los interesados de los conceptos técnicos hasta el 30 de junio de 2021, reportados en el cuadro de control de la coordinación⁵.

De otra parte, se evidenció la expedición de las Resoluciones 196 del 31 de agosto de 2020 y 203 del 3 de septiembre de 2020, dentro del plazo señalado en el párrafo 2°6 del artículo 1.2.1.18.78 del Decreto 829 del 10 de junio de 2020, así como la publicación en el SUIT⁷ del trámite señalado en los procedimientos administrativos para la expedición del certificado para la obtención de incentivos tributarios de proyectos de FNCE⁸ y proyectos de GEE⁹, dando cumplimiento a los establecido en el párrafo 1°10 del artículo 1.2.1.18.78 del citado Decreto.

5.1. Oportunidades de Mejora

5.1.1. Al revisar la **Resolución 196 de 2020**¹¹ se evidencia que la numeración presenta inconsistencias desde el artículo 10°, por cuanto en lugar de continuar con el artículo 11° se prosigue con el artículo 9°, conllevando a que en el mencionado acto administrativo existan dos artículos novenos, circunstancia que solamente no es errada sino que lleva a confusiones por cuanto la certificación que expide la UPME a los proyectos de Gestión Eficiente de Energía -GEE señala que los elementos, equipos y/o servicios, relacionados

⁵ Suministrado por correo electrónico del 16 de diciembre de 2021

⁶ Parágrafo 2°. La Unidad de Planeación Minero Energética (UPME) establecerá en un plazo máximo de tres (3) meses contados a partir de la entrada en vigencia del presente decreto, los trámites y requisitos a los que hace referencia el presente artículo

⁷ http://visor.suit.gov.co/VisorSUIT/index.jsf?FI=76677 y http://visor.suit.gov.co/VisorSUIT/index.jsf?FI=76693

⁸ Código: P-DP-09- v1 del 2 de septiembre de 2020

⁹ Código: P-DP-08 v1 del 2 de septiembre de 2020

¹⁰ Parágrafo 1°. Para efectos de la aplicación del presente artículo, la Unidad de Planeación Minero Energética (UPME) expedirá los procedimientos específicos a través de actos administrativos, los cuales serán debidamente registrados ante el Sistema Único de Información de Trámites (SUIT).

¹¹ Por la cual se establece los requisitos y el procedimiento para acceder a los beneficios tributarios de descuento en el impuesto de renta, deducción de renta y exclusión del IVA para proyectos de Gestión Eficiente de la Energía.



Código: F-CI-01

Pág. 7/15

en la solicitud cumplen con lo establecido en el artículo 9 de la Resolución UPME 196 de 2020. Por lo anterior, se evidencia que los controles efectuados al documento antes de su expedición y divulgación no fueron efectivos.

- **5.1.2.** En los procedimientos para la expedición del certificado para la obtención de incentivos tributarios de proyectos -FNCE y proyectos de GEE se identificaron debilidades en su contenido, lo que dificulta la trazabilidad y control de las actividades propias de la gestión, dichas deficiencias se relacionan a continuación:
- En el contenido del procedimiento se hace mención a la Resolución UPME No. ZZZ de 2020, cuando el acto administrativo es la Resolución 203 del 3 de septiembre de 2020. Y Resolución UPME No. UUU de 2020, cuando el correcto es Resolución 196 del 31 de agosto de 2020, respectivamente.
- En los procedimientos se hace mención a que el medio de comunicación con el usuario es el correo incentivoseefnce@upme.gov.co, cuando actualmente es el sistema de gestión documental ORFEO y el micrositio de incentivos tributarios en la página web de la UPME https://www1.upme.gov.co/Incentivos/Paginas/Principal.aspx.
- Las actividades 1, 1.1, 1.1.1, 1.1.2, 1.2, 1.2.2, 3.5.4, 3.5.11, 4.9.4, 10, 12.2, 12.2.2, 22, 25, 25.2, 33.2, 33.2.2, 35.4 y 44 no se realizan desde octubre de 2020, como se informó a través de la Circular Externa No. 043 del 22 de octubre de 2020.
- Actualmente no se está creando el expediente virtual de la solicitud en el servidor FNCE o GEE, sino en el drive de incentivos.
- Previamente a la actividad 2 "creación del expediente de la solicitud" se realizan las actividades 3.7 y 3.8 relacionadas con la asignación del evaluador y diligenciamiento de la base de datos.
- En la actividad 3.1 se señala como evidencia la lista de chequeo en PDF en el servidor, cuando se realiza en un archivo en Excel ubicado en el drive de incentivos.
- No se menciona las actividades que prosiguen cuando el usuario no envía la respuesta a la solicitud de completar los documentos, es decir, declarar el desistimiento y conceder el recurso de reposición.
- No se menciona el trámite siguiente de cuando el usuario no presenta las aclaraciones que se solicitaron como consecuencia de la evaluación.
- No se determina que el coordinador asigna al evaluador, la solicitud en orden de llegada, teniendo en cuenta que este es un control establecido en el mapa de riesgos.
- La actividad 16 referente a la asignación del evaluador, se realiza antes de la 13 "revisión de la solicitud".
- La actividad 3.5.4, establece que la comunicación de solicitud de información la firma el coordinador del grupo de incentivos y no por el Director, como se realiza actualmente en el procedimiento de FNCE.
- En las actividades 3.5.1, 3.5.2, 3.5.8, 4,9.8, 14 y 35.1 se hace mención que se prosigue con los pasos 6 al 11, y en las actividades 3.5.9 y 4.9.2, se menciona los pasos 6 y 7, pero no se identifican cuáles son en el procedimiento de FNCE.
- El numeral 5.2.1 "respuesta a un recurso de reposición" del Procedimiento de GEE, también se hace alusión al recurso de apelación, el cual no es procedente.
- En el numeral 6 "normatividad aplicable" del Procedimiento de GEE no hace alusión al Decreto 829 del 10 de junio de 2020.



Código: F-CI-01

Pág. 8/15

5.1.3. En la base de datos de shared point de la Subdirección de Demanda, tanto para los proyectos de FNCE como de GEE, se evidencia la fecha máxima para la notificación al usuario sobre la completitud de la información radicada con la solicitud, la cual no se encuentra calculada de acuerdo con el plazo señalado en los Procedimientos¹² por cuanto se está calculando en días calendario y no hábiles, hecho que demuestra falta de controles internos en la puesta en marcha de esta herramienta desarrollada en la UPME.

De otra parte, también se identificaron debilidades en el diligenciamiento de la base de datos por parte de los evaluadores, en algunos de los ítems evaluados, como son en la fecha de ingreso¹³, fecha de notificación al usuario¹⁴, fecha de recibido de aclaraciones¹⁵ y fecha de notificación al usuario sobre el inicio de la evaluación¹⁶; toda vez que al ser ingresada manualmente la información es susceptible de presentar errores.

- **5.1.4.** Se identificó tres¹⁷ solicitudes para acceder a los beneficios tributarios por FNCE en las que se expidió el acto administrativo de archivo por no haber aportado la información requerida; no obstante, se evidenció los radicados 20201610098372, 20211610010292 y 20201610104292 donde se adjuntó la información complementaria con anterioridad al archivo; situación que demuestra debilidades en el seguimiento efectuado a las solicitudes.
- **5.1.5.** Se evidenció que dos certificaciones para obtener beneficios por el uso de FNCE tienen diferente radicado y fecha de expedición (20211610019781 del 12/03/2021 y 20211610023521 del 26/03/2021) refiriéndose a la misma solicitud de certificación radicada 20201610103852 del 24/12/2020. Lo cual denota ausencia de controles efectivos en la expedición de las certificaciones, tanto en la base de datos como en el cuadro de control de la coordinación.
- **5.1.6.** En los proyectos para acceder a los beneficios tributarios por GEE se evidenció que en la certificación favorable de la solicitud 20201610033912, se hace alusión, en el asunto, a un proyecto y radicado diferente al solicitado ""... PROYECTO "SALUD VEGAS MOTORES". Radicado UPME No. 20201610033792"", hecho que demuestra debilidades en las revisiones de las certificaciones expedidas por el Director, conllevando a falta de claridad a los usuarios de los actos administrativos.
- **5.1.7.** Se identificó en 4 certificaciones¹⁸ para acceder a los beneficios tributarios por GEE que se señala "Los elementos, equipos y/o servicios, relacionados en la solicitud del asunto, se encuentran incluidos en Anexo 1 "Alcance de los proyectos susceptibles de los beneficios" elaborados por la UPME (Circular UPME 035 de 2020)....", siendo el anexo mencionado en la certificación de la Resolución 196 de 2020 y no de la Circular 035 de 2020; situación que denota falta de controles internos en la elaboración, revisión y expedición de las certificaciones.

¹² P-DP-08 v1 y P-DP-09 v1

¹³ Radicados FNCE 20201610082462 y 20211610009702.

 $^{14\} Radicados\ FNCE\ 20201610082462,\ 20211610018802,\ 20201610084992\ y\ 20201610086492.\ GEE\ 20201610031052\ y\ 20201610033752$

¹⁵ Radicados FNCE 20201610084992, 20211610013082, 20201610092882, 20201610104562, 20201610064042, 20201610086492 y 2020161010350.

¹⁶ Radicados FNCE 20201610104562, 20201610063842 y 20201610064042.

¹⁷ Radicados 20201610076472, 20201610103852 y 20201610092882

 $^{18 \;} Radicados \; 20201610052971, \; 20201610052981, \; 20211610051481 \; y \; 20211610045351.$



Código: F-CI-01

Pág. 9/15

5.1.8. De los 10 recursos de reposición interpuestos contra las decisiones de incentivos tributarios, se identificó debilidades en el trámite dado a los mismos, toda vez que, en 2 respuestas al recurso, solo se expidió esta última sin que se revocará la decisión que originó el recurso; así mismo, se evidenció que la totalidad de recursos no se asocian al expediente de la solicitud, como se observa a continuación:

Tabla 3. Observaciones Recursos interpuestos entre febrero y junio de 2021

Certificación	Recurso reposición	Respuesta Recurso	Observación
20211610011901	20211610037792	20211610045731	En lugar de expedir decisión de
20211610054631	20211610065672	20211610054631	revocar se expidió la certificación. No se relaciona en el expediente de la solicitud.
20211610008591	20211610022832	20211610029241	
20211610011311	20211610058002	20211610035461	No contractor to the large tractor
20211610011281	20211610058012	20211610035471	No están asociados los radicados del recurso de reposición ni su
20211610011271	20211610058022	20211610035481	repuesta al expediente de la solicitud, se ubicaron en el
20211610011301	20211610058032	20211610035491	expediente de PQRSD
20211610011321	20211610058052	20211610035501	
20211610043351	20211610068292	20211140070931	
20211610056041	20211610070042	20211610056041	

Lo anterior, denota debilidades en los controles internos establecidos para revocar en debida forma los actos administrativos expedidos que originaron la interposición del recurso de reposición, así como para tener trazabilidad de la totalidad de las actuaciones que se presenten relacionadas con la solicitud del concepto técnico.

Es importante mencionar que, de los 10 recursos de reposición analizados, en 7 se confirmó la decisión.

5.1.9. Se evidencio en el mapa de riesgos del proceso de Conceptos Técnicos riesgos que arrojaron como resultado en su diseño FUERTE o MODERADO, no obstante, estos no se encuentran documentados ni sistematizados, como por ejemplo "*Efectuar la evaluación en el orden de ingreso de las solicitudes*", "*Mesas de trabajo para la revisión y formulación de políticas y conceptos técnicos*" o "*Aplicar mecanismos formales para la atención de usuarios*", lo que dificulta su estandarización y trazabilidad de los registros que evidencien su aplicación.



Código: F-CI-01

Pág. 10/15

5.2. Hallazgos

5.2.1. En dos¹⁹ solicitudes de los proyectos de GEE y en veintidós²⁰ de FNCE, no se observó el cumplimiento del término de 10 días hábiles para realizar la revisión de la completitud de los documentos; Así mismo, en las solicitudes para acceder a los incentivos tributarios por GEE números 20201610031052, 20201610033792, 20201610033912, 20201610057042, 20201610056852, no se expidió la comunicación informando el resultado de la revisión de los documentos aportados en las solicitudes.

Lo anterior, desconoce el numeral 4.2 del artículo 4° de la Resolución 196 de 2020, que señala "...4.2.Revisión de la completitud de la solicitud: Dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la fecha de presentación de la propuesta de proyecto, la UPME revisará que la documentación allegada cumpla con lo definido en el artículo 3 e informará al interesado mediante correo electrónico, si la solicitud se encuentra completa, incompleta o si ha sido rechazada", así como el literal G del artículo 4° de la Resolución 463 de 2018, en las solicitudes presentadas antes de la expedición de la Resolución 196 de 2020.

5.2.2. En ocho²¹ solicitudes para acceder a la certificación de incentivo tributario por GEE y en una²² para la certificación de FNCE, que cuentan con la información completa, no se evidenció la comunicación del inicio de la evaluación, desconociendo para GEE lo plasmado en el numeral 4.3 del artículo 4° de la Resolución 196 de 2020 que señala "Evaluación de la propuesta de proyecto: Solo se procederá al inicio de la evaluación cuando la solicitud se encuentre completa. A partir de la fecha en que se le informe al solicitante que la solicitud está completa, la UPME dispondrá de hasta dos (2) meses calendario para decidir acerca de la solicitud..." y la actividad 3.5.7 del procedimiento P-DP-08 v1. Y para FNCE se incumplió con lo establecido en el numeral 5.3 del artículo 5 de la Resolución 203 de 2020 que indica "Evaluación de la propuesta de proyecto: Solo se procederá al inicio de la evaluación cuando la solicitud se encuentre completa. A partir de la fecha en que se le informe al solicitante que la solicitud está completa, la UPME dispondrá como máximo de treinta y cinco (35) días calendario para decidir acerca de la solicitud..." y la actividad 3.5.9 del procedimiento P-DP-09 v1.

Por lo anterior, en estas nueve solicitudes no fue posible determinar el cumplimiento de los dos meses o los 35 días calendario, para expedir la certificación de GEE y FNCE, respectivamente.

5.2.3. De las tres²³ solicitudes para acceder a la certificación de incentivo tributario por GEE, que cuentan con la comunicación del inicio de la evaluación, se evidenció que una²⁴ no tuvo en cuenta el plazo de 2 meses para expedir certificación favorable o desfavorable, incumpliendo con el plazo señalado en el numeral 4.3 del artículo 4° de la Resolución 196 de 2020 que señala "... A partir de la fecha en que se le informe al solicitante que la solicitud está

 $^{19 \;} Solicitudes \; con \; radicados \; 20201610033752 \; y \; 20201610055442$

²⁰ Solicitudes 20201610090212, 20201610082462, 20201610091092, 20211610018802, 20211610046022, 20201610084992, 20201610103852, 20201610105682, 20201610092882, 20201610077842, 20201610104562, 20201610063842, 20201610063852, 20201610063912, 20201610064042, 20201610103362, 20201610102902, 20201610103502, 20211610004842, 2021161000702, 20211610025802 v 20211610057942.

 $^{21 \ \}text{Radicados} \ 20201610031052, 20201610033752, 20201610033792, 20201610033912, 20201610055442, 20201610057042, 20201610056852 \ y \ 20211610042912 \ 22 \ \text{Radicado} \ 20201610086492$

²³ Expedientes 2021161121200060E, 2021161121200069E y 2021161121200078E

²⁴ Certificación 20211610078211



Código: F-CI-01

Pág. 11/15

completa, la UPME dispondrá de hasta dos (2) meses calendario para decidir acerca de la solicitud..." y lo establecido en el numeral 5.1 del procedimiento código P-DP-08.

De otra parte, se identificó que tres²⁵ solicitudes de ampliación de lista para acceder a los beneficios por el uso de FNCE, no se observó el término de 1 mes, y que 30 solicitudes de certificación no se expidieron dentro del término de 35 días calendario a partir de la comunicación de evaluación, siendo el menor tiempo 38 días y el de mayor 254 días, como se observa a continuación; incumpliendo el numeral 5.3 del artículo 5 de la Resolución 203 de 2020 que señala "Evaluación de la propuesta de proyecto: ... la UPME dispondrá como máximo de treinta y cinco (35) días calendario para decidir acerca de la solicitud." Y lo plasmado en el numeral 5.1 del procedimiento código P-DP-09.

Tabla 4. Certificaciones expedidas fuera del término

Radicado Entrada	Radicado de Certificación	Días calendario entre evaluación y certificación
20211610043002	20211610120421	38
20201610091212	20211610015891	39
20201610102902	20211610014491	39
20211610055332	20211610054341	39
20201610082462	20211610060221	41
20211610009702	20211610026751	41
20211610013082	20211610040191	44
20211610015022	20211610026671	45
20201610063912	20211610009961	48
20201610103362	20211610023861	48
20211610019242	20211610030631	49
20201610105682	20211610025971	49
20211610019232	20211610030561	49
20211610057942	20211610058521	52
20211610027882	20211610037341	54
20201610064112	20201610067171	56
20201610091092	20211610008801	57
20201610063842	20201610067181	58
20211610025832	20211610060251	59
20211610006792	20211610030761	59
20201610104562	20211610053131	61
20201610059942	20201610062131	65
20211610022222	20211610044521	67
20211610015832	20211610043421	73
20211610027612	20211610051201	78

 $^{25 \;} Radicados \; 20211610045961, \; 20211610050201 \; y \; 20211600068991$



Código: F-CI-01

Pág. 12/15

Radicado Entrada	Radicado de Certificación	Días calendario entre evaluación y certificación
20201610090212	20211610050011	90
20201610063852	20211610012871	112
20211610037302	20211610091621	130
20211610039822	20211610117131	212
20211610041372	20211610120761	254

Fuente: Elaboración propia

5.2.4. En la solicitud con radicado 20211610043002 para acceder a los beneficios tributarios por FNCE se identificó lo siguiente:

- Entre el requerimiento de completitud de documentos (Rad 20211610030211 del 20/04/2021) y la respuesta del usuario (Rad 20211610104642 del 19/08/2021), transcurrió 121 días calendario, cuando el termino para contestar es de un mes, sin que se expidiera el archivo de la solicitud por operar el desistimiento tácito, desconociendo el artículo 6° de la Resolución 203 de 2020 que señala: "...vencidos los términos establecidos en este artículo, sin que el solicitante haya cumplido el requerimiento, se entenderá que ha desistido tácitamente de su solicitud, salvo se solicite prórroga hasta por un término igual, antes de vencer el plazo concedido. En consecuencia, la UPME finalizará el trámite, notificará al solicitante de este hecho y lo archivará, sin perjuicio de que pueda ser nuevamente presentada con el lleno de los requisitos establecidos en la presente resolución."
- Por medio del radicado 20211600073001 del 25/08/2021 se requirió información no aportada por el usuario en la respuesta relacionada con la completitud de documentos (Rad 20211610104642 del 19/08/2021), cuando procedía el rechazo de solicitud; lo anterior, desconoce lo establecido en numeral 5.2 del artículo 5° de la Resolución 203 de 2020, que señala "...Se entiende por rechazada, en dos eventos: ..., o (ii) cuando una solicitud que fue declarada como incompleta, continúe sin cumplir con los requisitos para ser admitida para evaluación, a pesar de que el solicitante haya allegado alguna información" y lo plasmado en el numeral 3.5.8 de procedimiento P-DP-09, que indica "Si no cumple, se elabora el documento de rechazo de acuerdo con el formato preestablecido para su trámite interno."
- **5.2.5.** En siete²⁶ solicitudes donde el usuario suministró información complementaria para acceder a la certificación de incentivos tributarios por FNCE, no se observó el termino de 10 días hábiles, para determinar el cumplimiento del requerimiento de la UPME, desconociendo lo plasmado en el numeral 5.2 de la Resolución 203 de 2020, que indica "... Se entiende por incompleta, aquella solicitud que no cumple con alguno de los requisitos establecidos en el artículo 4 de la presente resolución y que debe ser aclarada o complementada. En este caso, por una (1) sola vez, la UPME informará al solicitante a través de correo electrónico, la información que debe suministrar y los plazos que tiene de conformidad con el artículo 6 de la presente resolución. En este evento, no se iniciará la evaluación descrita en el numeral 5.3 del presente artículo. Una vez recibida la información, la UPME tendrá diez (10) días hábiles para



Código: F-CI-01

Pág. 13/15

verificar que se haya cumplido el requerimiento e informará al solicitante mediante correo electrónico si se procede o no con la evaluación de la propuesta.

6. SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO DE AUDITORIAS ANTERIORES

Se evidenció que el proceso de Gestión de Conceptos Técnicos, presenta 1 acción de mejora abierta²⁷, de las 3 que tenía suscritas, conforme a la auditoria de seguimiento a planes de mejoramiento efectuada por Control Interno en noviembre de 2021 a través del radicado 20211000030553.

7. SEGUIMIENTO AL MAPA DE RIESGOS DEL PROCESO

Se evidenció en el Mapa de riesgos del proceso de Gestión de Conceptos Técnicos la identificación de 3 riesgos (1 de cumplimiento, 1 de corrupción y 1 operativo), 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, información que se detallada en el Anexo 1 adjunto al informe.

El riesgo de "Inoportunidad en la expedición de respuestas y certificados", cuenta con seis controles siendo la totalidad auditados, de los cuales "Realizar solicitud de recursos para la contratación de personal", "Efectuar la evaluación en el orden de ingreso de las solicitudes" y "Comunicar los tiempos y etapas del proceso de evaluación de las solicitudes" resultaron FUERTE en su diseño por cumplir con la totalidad de criterios; el control de "Mesas de trabajo para la revisión y formulación de políticas y conceptos técnicos" resultó MODERADO por cuanto no se deja evidencia de la ejecución del control, y "Establecer y aplicar lineamientos y procedimientos documentado para la evaluación de las solicitudes" e "Identificación de necesidades de automatización del proceso de expedición de certificados", arrojaron DEBIL toda vez que se identificaron observaciones a los procedimientos y el proceso de automatización²⁸ no se ha resuelto oportunamente.

Por su parte, el riesgo de "Posibilidad de recibir o solicitar cualquier dadiva o beneficio a nombre propio o de terceros a través del manejo discrecional de las solicitudes" cuenta con 5 controles siendo objeto de auditoria 3; el control de "Participar en las actividades de promoción del código de integridad del servidor público" se recomienda que se modifique, ajustándolo a un control propio del proceso de gestión de conceptos técnicos. El control de "Base de datos de solicitudes" resulta DEBIL en su diseño, por cuanto a pesar de haberse realizado mesas de trabajo con la Oficina de Gestión de la Información aún no se ha solucionado la contabilización de los 10 días hábiles y no calendario en la base de datos.

Por último, el riesgo de "Entrega errada de información relacionada a los beneficios tributarios", cuenta con tres controles siendo objeto de la auditoría "Aplicar mecanismos formales para la atención de usuarios" que resulta FUERTE en su diseño, toda vez que se han definido protocolos formales de atención (cartillas, capacitaciones, PQRSD) para suministrar una información clara, veraz y oportuna.

²⁷ Solicitar a la OGI el desarrollo de un aplicativo automatizado conforme a las necesidades de los procesos de recepción y evaluación de solicitudes que optan por los incentivos tributarios

²⁸ En la herramienta BPM's producto del contrato C-049-2020 suscrito con la firma SQDM S.A.S.



Código: F-CI-01

Pág. 14/15

8. RECOMENDACIONES

- 1. Se recomienda revisar la pertinencia de ajustar la Resolución 196 de 2020, para corregir la numeración, en aplicación al artículo 45²⁹ del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo; y dado que no se evidencia revisión o aprobación del GIT de Gestión Jurídica y Contractual, se recomienda que la totalidad de Resoluciones que se expidan referente a los incentivos tributarios sean revisadas previamente por el área jurídica de la UPME.
- Se recomienda actualizar los procedimientos de incentivos tributarios teniendo en cuenta las debilidades identificadas, propendiendo que los procedimientos cuenten con la normatividad aplicable, políticas de operación, puntos de control (ejemplo Verificar, Validar, Cotejar, Comparar, Revisar), para garantizar la trazabilidad y control de las actividades del proceso.
- 3. Solicitar formalmente a la Oficina de Gestión de la información los ajustes que requiere la base de datos de shared point de FNCE y GEE, para que sea un verdadero control al establecer adecuadamente las fechas límites de las etapas de los procedimientos.
- 4. Fortalecer los controles al interior del GIT de Incentivos para la generación adecuada, y oportuna las comunicaciones que se tramitan en el proceso.
- 5. Realizar las gestiones necesarias con el apoyo de la Oficina de Gestión de la Información, para disponer lo más pronto posible de la herramienta informática de BPM, especialmente los módulos de "Incentivos por Eficiencia Energética³⁰", y de "Incentivos por Ley 1715³¹", por cuanto actualmente se cuenta como un instrumento de control la base de datos, para los proyectos de FNCE y GEE.
- 6. Establecer controles internos para contar con la trazabilidad de los recursos de reposición interpuestos, tanto en la base de datos, cuadro de control de la coordinación v en el sistema ORFEO.
- Se recomienda analizar la pertinencia de señalar en las respuestas de los recursos de reposición, que se revoca el acto administrativo recurrido y que en su lugar se expide una nueva certificación.
- 8. Revisar y fortalecer el diseño de los controles existentes y documentarlos en los procedimientos internos, para brindar aseguramiento en su ejecución, en cumplimiento de la Política para la Gestión del Riesgo, disponible en el sitio web de la UPME. https://www1.upme.gov.co/Seguimiento/Paginas/Gestion integral del riesgo.aspx.

pág. 14

_

²⁹ En cualquier tiempo, de oficio o a petición de parte, se podrán corregir los errores simplemente formales contenidos en los actos administrativos, ya sean aritméticos, de digitación, de transcripción o de omisión de palabras. En ningún caso la corrección dará lugar a cambios en el sentido material de la decisión, ni revivirá los términos legales para demandar el acto. Realizada la corrección, esta deberá ser notificada o comunicada a todos los interesados, según corresponda.

³⁰ Incentivos por proyectos de Gestión Eficiente de Energía-GEE

³¹ Incentivos por proyectos de Fuentes no convencionales de Energía FNCE



Código: F-CI-01

Pág. 15/15

9. CONCLUSIÓN

De acuerdo con el objetivo definido en la auditoria al Proceso de Gestión de Conceptos Técnicos- Incentivos tributarios FNCE y GEE, se verificó la gestión realizada desde junio de 2020 a junio de 2021, así como los controles implementados, identificando 9 oportunidades de mejora y 5 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
5	9	5	8

Bertha Sofía Ortiz Gutiérrez Asesora de Control Interno

Estefania Aya Navarro - Contratista de Control Interno