



INFORME DE AUDITORÍA AL PROCESO DE PLANEACIÓN ESTRATÉGICA E INTEGRAL DE HIDROCARBUROS

INFORME DE AUDITORÍA

Auditoría Integral al Proceso de Planeación Estratégica e Integral de Hidrocarburos.
Periodo: 2017- Abril 2018

Lider del proceso

Sandra Leyva - Subdirectora

Elaborado por:

Adriana C. Malaver F. - Profesional Especializado
Pablo Vergara – Profesional Especializado
Bertha Sofia Ortiz Gutiérrez- Asesor Control Interno

Revisado y Aprobado por:

Bertha Sofia Ortiz Gutiérrez
Asesor de Control Interno

Fecha del Informe:

21 de Septiembre de 2018

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
5.	FORTALEZAS Y DEBILIDADES	4
5.1.	Fortalezas	4
5.2.	Debilidades	5
6.	RESULTADOS DE AUDITORÍA	5
6.1.	Oportunidades de Mejora	5
6.2.	Hallazgos	6
7.	SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO AUDITORÍAS ANTERIORES	6
8.	SEGUIMIENTO A LOS RIESGOS DEL PROCESO	8
9.	RECOMENDACIONES	9
10.	CONCLUSIÓN	9

1. OBJETIVO

Verificar el desempeño del Proceso de Planeación Estratégica Integral de Hidrocarburos, los procedimientos ejecutados y la efectividad de los controles establecidos, los riesgos de proceso y planes de mejoramiento, así como los planes, programas y proyectos mediante los cuales se han formulado alternativas de abastecimiento y confiabilidad en materia de hidrocarburos para el logro de los objetivos y expectativas institucionales, alineados con la normatividad aplicable.

2. ALCANCE

La auditoría corresponde a la gestión realizada durante el período comprendido entre enero de 2017 y abril de 2018.

3. METODOLOGÍA UTILIZADA

En el desarrollo de la presente auditoría, se realizaron actividades de análisis y planificación que permitió identificar aspectos fundamentales del proceso; igualmente, se llevó a cabo una mesa de trabajo en la que el grupo auditado dio a conocer la gestión del proceso de hidrocarburos y posteriormente en diferentes reuniones con la líder del proceso y demás funcionarios, se aplicó la respectiva lista de verificación.

Del ejercicio anteriormente descrito, el equipo auditor pudo evaluar diferentes aspectos del proceso frente a la normatividad vigente, identificando debilidades y fortalezas del proceso, además de establecer oportunidades para la mejora y hallazgos que se deberán subsanar en función del logro de los objetivos institucionales.

Con el fin de establecer un grado de madurez promedio del proceso, se aplicó una calificación definida dentro de un rango, de acuerdo con el número de No Conformidades, Hallazgos y Oportunidades de Mejora, tal como se expresa en la siguiente Tabla:

Grado de Madurez	Calificación	No Conformidades y/o Hallazgos	Oportunidades de Mejora
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

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

4. ASPECTOS RELEVANTES DE LA AUDITORÍA

- ✓ Durante los dos últimos años se presentaron cambios normativos que impactaron el quehacer del proceso de Planeación Estratégica Integral de Hidrocarburos de forma estructural, como por ejemplo el Decreto 2345 de 2015, la Resolución MME 40052 de 2016 y las Resoluciones CREG 107 y 152 de 2017.
- ✓ El proceso fue objeto de auditoría de gestión en el año 2015, así como auditorías internas de calidad y de segunda parte por el ente certificador.
- ✓ La Subdirección de Hidrocarburos cuenta con la evaluación por dependencias de la vigencia 2017 realizada en cumplimiento del Acuerdo 565 de 2016 artículo 1º numeral

4.1. Criterios de Auditoría

- ✓ Ley 143 de Julio 11 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"*.
- ✓ Decreto 1073 de 2015 *"Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía"*
- ✓ Resolución 40391 de 2016 *"Por la cual se adopta la Política Minera Nacional"*
- ✓ Decreto 1258 de 2013 *"Por el cual se modifica la estructura de la Unidad de Planeación Minero Energética - UPME."*
- ✓ Decreto 1259 de 2013 *"Por el cual se modifica la planta de personal de la Unidad de Planeación Minero Energética - UPME y se dictan otras disposiciones"*
- ✓ Ley 685 de 2001 *"Por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones"*
- ✓ Ley 1382 de 2010 *"Por la cual se modifica la Ley 685 de 2001 Código de Minas."*
- ✓ Decreto 2345 de 2015 *"Por el cual se adiciona el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía, 1073 de 2015, con lineamientos orientados a aumentar la confiabilidad y seguridad de abastecimiento de gas natural"*
- ✓ Resolución 40052 de 2016 *"Por la cual se desarrolla el artículo 2.2.2.28 del Decreto 1073 de 2015 Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía, modificado por el artículo 4o del Decreto 2345 de 2015 en relación con el plan de abastecimiento de gas natural, y se dictan otras disposiciones."*
- ✓ Resolución MinMinas-40006 de enero 4 de 2017 *"Por la cual se adopta el Plan Transitorio de Abastecimiento de Gas Natural"*
- ✓ Resolución CREG 107 de 2017 *Por la cual se establece los procedimientos que se deben seguir para ejecutar proyectos del Plan de abastecimiento de gas natural.*
- ✓ Resolución CREG 152 de 2017 *Por la cual se establecen reglas complementarias para el desarrollo de la infraestructura de importación de gas del Pacífico incluida en el plan transitorio de abastecimiento de gas natural.*
- ✓ Memorando 20171700021973 del 25/10/2017, por el cual el Subdirector de Demanda en funciones de la Dirección General, le asignó a la Subdirección de Hidrocarburos la función de ejecutar los mecanismos de selección del inversionista que ejecute y opere los proyectos identificados en el Plan de Abastecimiento de Gas Natural, de acuerdo con lo dispuesto por el Decreto 2345 de 2015 que adicionó el Decreto 1073 de 2015.
- ✓ Demás normatividad aplicable.

5. FORTALEZAS Y DEBILIDADES

5.1. Fortalezas

- ✓ El Proceso de Planeación Estratégica Integral de Hidrocarburos cuenta con un equipo de profesionales competentes y comprometidos para desarrollar las funciones asignadas.
- ✓ Igualmente, cuenta con acceso a diversas fuentes de información, como son: Wood Mackenzie, Sistema de Información Legislativa de Colombia, Gestor del mercado de gas natural de Colombia, Concentra, Asociación Mundial de GLP, Precios

	FORMATO INFORME AUDITORÍA INTERNA	Código: F-CI-01
		Pág. 5/9

de Combustibles, Sistema de Información de Comercialización de Combustibles - SICOM , Catálogo de mapas y Estadísticas del sector hidrocarburos.

5.2. Debilidades

La Subdirección de Hidrocarburos cuenta con una estructura orgánica plana que dificulta la segregación de responsabilidades para la prestación del servicio, la asignación de tareas, atender algunas responsabilidades que requieren una mayor capacidad de respuesta o realizar proyectos nuevos que se le encomienden.

6. RESULTADOS DE AUDITORÍA

Al realizar la evaluación al proceso y los procedimientos correspondientes a la Gestión de la Planeación Estratégica Integral de Hidrocarburos de la UPME, se evidenció lo siguiente:

6.1. Oportunidades de Mejora

6.1.1. Como oportunidad de mejora, se deben revisar los documentos del proceso (caracterización, procedimientos, instructivos, formatos, políticas de operación, etc.), con el fin de documentar actividades principales, como por ejemplo el Plan de Abastecimiento de Gas Natural, ya que si bien cuenta con el Procedimiento de *Elaboración de Documentos de Hidrocarburos P-HI-01*, es necesario establecer un Procedimiento documentado que incluya el desarrollo de las obligaciones estipuladas en el Decreto 2345 de 2015, CREG 107 y 152 de 2017, así como los elementos mínimos que deben considerarse para su elaboración establecidos en la Resolución 40052 de 2016, la frecuencia, mecanismos de seguimiento, evaluación y control, los responsables de las actividades para su desarrollo que permitan mantener el cumplimiento presente y futuro de esta función.

6.1.2. Igualmente, estandarizar la metodología y definir las características mínimas para la elaboración, aprobación y publicación de los planes indicativos a cargo del proceso en cumplimiento del numeral 4, artículo 14 del Decreto 1258 de 2013, ya que por ejemplo, en el Plan Indicativo de Expansión de cobertura de Gas Combustible PIEC-GC, publicado en la página web de la UPME en el mes de diciembre de 2017, se evidencia que en la proyección de la cobertura se explica el significado de cada variable utilizada en la tabla 5-1, pero no se observa un análisis de los resultados obtenidos, que permita tomar decisiones o implementar acciones respectivas, igualmente el Plan publicado, tiene una marca de agua de "*Documento de Trabajo*" lo que genera incertidumbre sobre la fecha en que se tendrá un documento definitivo.

6.1.3. Como Oportunidad de mejora se debe asegurar la eficacia de la contratación realizada y atender la necesidad que originó la Orden de Prestación de Servicios 220-2017-075, suscrito el 2 de junio de 2017 con el objeto de "*Elaborar un modelo que permita estimar el precio nacional (principales campos) y de importación de GNL (planta de regasificación en Cartagena y planta de Regasificación en el Pacífico Colombiano), mediante el análisis econométrico de variables exógenas y endógenas de la económica nacional y las series históricas de demanda por sectores de consumo y del mercado de GNL a nivel internacional*" con terminación y recibido a satisfacción el 11 de agosto de

2017, como insumo para la *Proyección de precios de los energéticos para generación eléctrica* a publicar en el 2018 con el fin de atender la necesidad que la originó, en este caso *"integrar todas las variables que afectan los precios del gas natural en un modelo que contenga la estimación de los precios nacionales y los precios internacionales"* tal como se consignó en los estudios previos del contrato.

6.1.4. Se hace necesaria la revisión y actualización del Manual de Funciones de la Subdirección de Hidrocarburos, con el fin de asignar los diferentes niveles de responsabilidad (liderazgo, elaboración y apoyo) a cada funcionario para el cumplimiento de esta actividad, ya que si bien mediante memorando con Radicado 20171700021973 de 2017, con el asunto: "Convocatorias de Proyectos identificados en el Plan de Abastecimiento de Gas Natural", se asignan a la Subdirección de Hidrocarburos una serie de responsabilidades, no se han asignado las funciones que permitan establecer un esquema operativo para ejecutar los mecanismos centralizados (abiertos y competitivos) del proceso de selección, ni procedimiento que permita determinar las responsabilidades de cada funcionario, así como los requisitos para el cumplimiento de esta actividad.

6.2. Hallazgos

6.2.1. No se evidenció¹ la última actualización sobre el volumen total de Gas Natural expresado en MPC que se haya producido, de acuerdo con lo indicado en Decreto 2100 de 2011 y el Artículo 2 del Decreto 1073 de 2015 pg. 147 *"Producción de gas del país. Se refiere al volumen total de Gas Natural expresado en MPC que se haya producido en el respectivo año en los campos de Gas Natural en explotación y operación ubicados en el territorio nacional y que se encontraba dentro de las especificaciones exigidas para su comercialización a través del Sistema Nacional de Transporte, Dicha producción será actualizada y divulgada anualmente por la Unidad de Planeación Minero Energética, UPME, a más tardar el 10 de marzo de cada año"*, incumpléndose lo establecido en la norma.

7. SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO DE AUDITORIAS ANTERIORES

El seguimiento realizado al plan de mejoramiento derivado de las auditorías anteriores realizadas al proceso de Planeación Estratégica Integral de Hidrocarburos, se encontró lo siguiente:

- ✓ De la auditoria interna al proceso de Planeación Estratégica e Integral de Hidrocarburos realizada en el año 2015, de diez (10) Acciones Correctivas enfocadas a mejorar la documentación de los procesos, de las cuales tres (3) están cerradas y siete (7) continúan abiertas.
- ✓ En la auditoria de calidad de 2017 se identificaron dos (2) no conformidades las cuales se encuentran abiertas.

¹ en el link:

<http://www.sipg.gov.co/sipg/Home/SectorHidrocarburos/PrincipalesCifras/tabid/65/language/es-ES/Default.aspx>

	FORMATO INFORME AUDITORÍA INTERNA	Código: F-CI-01
		Pág. 7/9

- ✓ En cuanto a la evaluación de los riesgos realizada en el año 2016 se encontraron cinco (5) acciones preventivas cumplidas (3 cerradas y 2 pendientes de cierre)

8. SEGUIMIENTO AL MAPA DE RIESGOS DEL PROCESO.

Durante la revisión a la matriz de riesgos, se realizó verificación de la aplicación de controles de forma aleatoria a los riesgos 1, 3 y 5.

Riesgo: Incumplimiento en la elaboración de conceptos técnicos de hidrocarburos.

- Procedimiento formal aplicado, denominado Asignación de Cupos de Combustible se observaron las evidencias:
 - Radicado 20171700029941, en el que se evidencia Solicitud de Información a la Dirección Marítima del Ministerio de Defensa Nacional – DIMAR.
 - Radicado 20171700013913, en el cual se observó control de operativo en el que se observa niveles de autorización y segregación de funciones, en la elaboración y aprobación del concepto técnico. También se observa en esta asignación para el control legal de términos y revisión para la emisión de acto administrativo.
 - Indicador denominado oportunidad en la emisión de conceptos el cual cuenta con herramienta soporte en donde se lista el cronograma con las metas propuestas para la emisión de conceptos y en donde se lista las evidencias.
- Procedimiento formal aplicado, denominado Grandes consumidores no intermediarios de ACPM se observaron las evidencias:
 - Radicado 20171700023353 a través del cual se emite concepto técnico tercer trimestre de Grandes Consumidores Individuales No Intermediarios de ACPM, en este se observó segregación de funciones en la página 2 del concepto se observa quien elabora y quien revisa, así como aprobación por parte del Director General
 - Se observó correo electrónico del 9 de Noviembre de 2017, en el que se recibe información solicitada por correo electrónico, la cual se adjuntó al Radicado 201717000023353 en el que se observa entrega de la información requerida del SICOM, necesaria para efectuar el procedimiento de emisión del concepto.
- Procedimiento formal aplicado, denominado asignación de cupos de GLP con derecho a compensación por transporte, se observaron las evidencias:
 - Se observó radicado No 201717000024853 a través del cual se remite el concepto técnico cálculo de cupos de GLP. En este se evidencio control operativo de segregación de funciones de elaboración y aprobación, así como designación para el control legal por parte del Asesor Jurídico de la Dirección General.
 - Se observaron los radicados 20171110068972, 20171110069152 y 20171110066872 en donde se remite información de ventas, capacidad de almacenamiento y capacidad de llenado información necesaria para efectuar las operaciones del procedimiento.

- Resolución UPME 716 de 2015, en la que se encuentra establecida la metodología de cálculo para determinar los volúmenes máximos sobre los cuales se tendrá derecho a que se les reconozca una compensación por el transporte de gas licuado del Petróleo (GLP) entre las plantas de abasto o mayorista de Yumbo y la ciudad de San Juan de Pasto.

De acuerdo con las evidencias revisadas respecto al riesgo de Incumplimiento en la elaboración de conceptos técnicos de hidrocarburos, se observa que se han establecido mecanismos de controles de gestión, legales y operativos que tienen el propósito de mantener seguimiento y evaluación para lograr el resultado.

Riesgo: Emisión de señales erróneas para el sector de hidrocarburos.

- Procedimientos Documentados de la Planeación Estratégica e Integral de Hidrocarburos.
 - Se observó que existe un procedimiento, sin embargo, se observa importante su revisión y actualización de acuerdo con las nuevas funciones y modificaciones efectuadas en la ejecución de los procesos que no han sido involucradas en la documentación existente.
- Socialización con agentes del sector de los resultados de la Planeación Estratégica e Integral de Hidrocarburos.
 - En la vigencia 2016, 2017 y 2018 se efectuó socialización y divulgación del Plan de Abastecimiento de Gas (04/12/2016 y 25/09/2017), el Balance de Gas (25/09/2017) y el Plan de Abastecimiento de Combustibles Líquidos (26/07/2018); y evidencias de: invitación en página web (banners) publicación en la para comentarios a los documentos preliminares, recepción y respuesta de comentarios, correos de invitación para la socialización, listados de asistencia de las socializaciones.

Se evidencio el establecimiento de otros controles que no se encuentran documentados en la matriz de riesgos, tales como: adquisición de información para el planeamiento, revisión a la normatividad aplicable al proceso, revisión, aprobación y publicación de los planes, entre otros que puedan identificarse y sean aplicables para atacar las causas del riesgo.

Riesgo: Cambios regulatorios que impactan el desarrollo de los procedimientos del proceso planeación estratégica e integral de hidrocarburos.

- Se observó que durante la vigencia 2017, se realizó revisión del normograma por parte del equipo de la Subdirección de Hidrocarburos cuya última revisión fue efectuada y remitida al Secretario General el 16 de Agosto de 2017.

En este riesgo se observa el establecimiento de un control denominado Documento Semestral de Precios de Energéticos, el cual se observó tiene una publicación anual y el cual se refiera a un producto y no aun control.

9. RECOMENDACIONES

9.1. Con relación a las funciones que han sido asignadas a la Subdirección de Hidrocarburos – UPME, se recomienda identificar las capacidades necesarias para asumirlas, relacionadas con el recurso humano calificado, los recursos financieros suficientes y los recursos tecnológicos e información idónea para su cumplimiento. En caso que dichas funciones estén siendo realizadas por otras entidades o no se encuentre dentro de las competencias de la UPME, gestionar ante las entidades competentes para que se realicen los respectivos ajustes.

9.2. Adelantar la revisión y actualización de la documentación y el mapa de riesgos del Proceso de Planeación Estratégica e Integral de Hidrocarburos, tal como se ha establecido en el Plan de Acción de la vigencia 2018.

9.3. Se recomienda realizar la autoevaluación y reporte del seguimiento de las oportunidades de mejora y a las acciones preventivas de los planes de mejoramiento y mapas de riesgos con el propósito de mejorar el desempeño y la eficacia de la gestión del proceso, así como corregir, prevenir o reducir los efectos no deseados por la materialización de los riesgos.

9.4. Se recomienda realizar la revisión de la gestión documental del Proceso con el fin de contar con una organización y clasificación de los documentos, que permita la conformación de expedientes tanto físicos como virtuales para la conservación de los documentos físicos y electrónicos de forma organizada como evidencia de lo actuado.

10. CONCLUSIÓN

De acuerdo con el objetivo definido en la auditoría al proceso de Planeación Estratégica Integral de Hidrocarburos, se logró verificar la gestión del proceso, así como los controles y procedimientos establecidos, identificando cuatro (4) oportunidades de mejora, un (1) hallazgo y cuatro (4) recomendaciones, ubicando al proceso en un Grado de Madurez Promedio Medio, resultados que le permitirán al proceso identificar acciones para fortalecer la gestión.

Bertha Sofía Ortiz Gutiérrez
Asesora de Control Interno

Adriana Consuelo Malaver Fuentes - Profesional Especializada de Control Interno
Pablo Vergara - Profesional Especializado