

INFORME DE AUDITORIA

INSTITUTO DE PLANIFICACIÓN Y PROMOCIÓN DE SOLUCIONES
ENERGÉTICAS PARA LAS ZONAS NO INTERCONECTADAS - IPSE
VIGENCIA 2014

Contraloría General
Noviembre de 2015

AUDITORIA AL INSTITUTO DE PLANIFICACIÓN Y PROMOCIÓN DE
SOLUCIONES ENERGÉTICAS PARA LAS ZONAS NO INTERCONECTADAS
IPSE

Contralor General	Edgardo Maya Villazón
Vicecontralor	Gloria Amparo Alonso Masmela
Contralor Delegado para el Sector	Ricardo Rodríguez Yee
Director de Vigilancia Fiscal	Fulton Ronny Vargas Caicedo
Supervisor	Yoly Margarita Ochoa González
Responsable de Entidad	Alba Yolanda Castillo Cruz
Integrantes del Equipo Auditor	Mónica Riaño Ruíz Nubia Alvarado Bermúdez Jorge Eliécer Galindo Gómez Jorge Luis Castro Morales Jairo Jesús Pulido Galindo

Tabla de Contenido del Informe

	Página
1. HECHOS RELEVANTES DURANTE EL PERIODO AUDITADO	4
2. DICTAMEN INTEGRAL	5
2.1. Evaluación de Gestión y Resultados	6
2.1.1. Gestión	7
2.1.1.1. Procesos Administrativos	7
2.1.1.2. Indicadores	7
2.1.1.3. Gestión Presupuestal y Contractual	7
2.1.1.4. Prestación del Bien o Servicio	7
2.1.2. Control de Resultados	7
2.1.2.1. Objetivos Misionales	7
2.1.2.2. Cumplimiento de Impacto de Políticas Públicas	8
2.1.2.3. Legalidad	8
2.1.3. Control Financiero	8
2.1.4. Evaluación del Sistema de Control Interno	9
2.2. Plan de Mejoramiento	11
3. RESULTADOS DE LA AUDITORIA	12
3.1. Evaluación de Gestión y Resultados	12

1. HECHOS RELEVANTES

En el Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014 se establecieron las metas sectoriales a cumplir durante el cuatrienio y en el caso específico del Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas para las Zonas No Interconectadas – IPSE, como parte del Sector Energético, definió como meta, *“incrementar las horas diarias promedio de prestación del servicio de energía eléctrica en las ZNI, hasta llegar a una disponibilidad de 24 horas diarias”*. Esta meta se fijó para el grupo de cabeceras municipales de la ZNI, y otros municipios para un total de 39.

Para lograr el cumplimiento de esta meta, las entidades del Sector Energético del Ministerio de Minas y Energía (Miniminas, Dirección de Energía, Dirección de Hidrocarburos, UPME e IPSE) deberían realizar actividades conjuntas para lograr con el concurso de las empresas prestadoras del servicio en cada localidad el incremento en las horas de prestación del servicio.

Durante el cuatrienio solamente se alcanzó un cubrimiento del 82% del total de las 24 horas, en razón a que de 39 Cabeceras Municipales se cumplió con 32.

Con relación a la continuidad de la prestación de 24 horas de servicio durante la vigencia 2014 se evidenció tanto de los informes de Telemetría como en el informe de la oficina de Control Interno del cual se concluye incumplimiento, por cuanto de 15 localidades que se constituyeron en metas de gobierno en el PND, el valor máximo de horas de servicio en promedio para estas localidades fue de 17,37 horas.

Proyectos sin continuidad

En 2010 la entidad contrató la elaboración de Diseños de 3 líneas de Interconexión eléctrica para brindar servicio de electrificación a diversas poblaciones del departamento del Chocó, dichos diseños se elaboraron en 2011 en cumplimiento del contrato 046 de 2010 sin embargo, la CGR encuentra que no se ha dado continuidad a los proyectos, poniendo en riesgo los \$5.224 millones invertidos en el diseño, al no utilizarlos como insumo para el desarrollo de los citados proyectos de interconexión.

2. DICTAMEN INTEGRAL

86111

Bogotá D.C.,

Doctor

GERARDO DE JESUS CAÑAS

Director General

INSTITUTO DE PROMOCIÓN Y PLANIFICACIÓN DE SOLUCIONES
ENERGÉTICAS PARA LAS ZONAS NO INTERCONECTADAS – IPSE

Calle 99 No. 9A 54 Torre 3 Piso 14

Bogotá D.C.

Asunto: Informe Final de Auditoría de la Vigencia 2014

Respetado Doctor Gerardo:

La Contraloría General de la República, con fundamento en las facultades otorgadas en el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, practicó Auditoría al Instituto de Promoción y Planificación de Promociones Energéticas – IPSE, a través de la evaluación de los principios de la gestión fiscal: Eficiencia, Eficacia, Economía, Equidad, y Valoración de los Costos Ambientales, con que administró los recursos públicos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en las áreas, actividades o procesos examinados, el Balance, el Estado de la Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental, por el año terminado el 31 del mes de diciembre del año 2014.

La Auditoría incluyó la comprobación de las operaciones financieras, administrativas y económicas, que se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables e igualmente, se evaluó el Sistema de Control Interno.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la Entidad y analizada por la Contraloría General de la República. Igualmente, es responsable por la preparación y correcta presentación de los Estados Contables, conforme con los principios de contabilidad generalmente aceptados en Colombia y prescritos por la Contaduría General de la Nación. Esta

responsabilidad incluye: diseñar, implementar y mantener un Sistema de Control Interno adecuado para el cumplimiento de su Misión Institucional y para la preparación y presentación de los Estados Contables, libres de errores significativos, bien sea por fraude o error; seleccionar y aplicar las políticas contables apropiadas; así como, efectuar las estimaciones contables que resulten razonables en las circunstancias. La responsabilidad de la Contraloría General de la República, es producir el presente informe de Auditoría que contiene un Concepto sobre la Gestión y Resultados adelantados por la Administración de la Entidad en las áreas y procesos auditados.

El Representante Legal del IPSE, rindió la Cuenta o Informe Anual Consolidado por la vigencia del año 2014 dentro de los plazos previstos en la Resolución Orgánica No. 7350 del día 29 del mes de noviembre de año 2013.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría gubernamental colombianas (NAGC) compatibles con las normas internacionales de auditoría – (NIA´S) y con políticas y procedimientos prescritos por la Contraloría General de la República. Normas que requieren que se planifique y efectúe la Auditoría para obtener una seguridad razonable acerca de si los Estados Contables están libres de errores e inconsistencias significativas. La Auditoría incluyó el examen, sobre una base selectiva de la evidencia que soporta las cifras, los documentos que soportan la gestión y los resultados de la Entidad y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del Sistema de Control Interno.

Los Procedimientos de Auditoría seleccionados dependieron del criterio profesional del Equipo de Auditoría, incluyendo la evaluación de los riesgos de errores significativos en los Estados Contables y de la Gestión y Resultado del IPSE. En la evaluación del riesgo, el Equipo de Auditoría consideró el Control Interno de la Entidad como relevantes para todos sus propósitos, con el fin de diseñar los procedimientos de Auditoría apropiados para las circunstancias. La Auditoría proporciona una base razonable para expresar el concepto.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a la administración del IPSE, dentro del desarrollo de la Auditoría y sus respuestas fueron analizadas.

2.1. EVALUACIÓN DE GESTIÓN Y RESULTADOS

La evaluación de la Gestión y Resultados se fundamentó en los Sistemas de Control de: Gestión, Resultados, Legalidad y Control Interno; los cuales, contemplan las variables que son verificadas y calificadas por el Equipo de Auditoría.

2.1.1. Control de Gestión

Para la evaluación de la Gestión la Contraloría General, tomó como base los Procesos Administrativos, Indicadores, Gestión Contractual, Presupuestal, la cual obtuvo una calificación de 79,88 puntos, que la ubica en el rango de Desfavorable.

2.1.1.1. Procesos Administrativos

Para los procesos administrativos de Dirección, Planeación, Organización, Control y Ejecución, la Entidad obtuvo una calificación de 79,2 puntos.

2.1.1.2. Indicadores

Los indicadores presentaron una calificación de 80,00 puntos.

2.1.1.3. Gestión Presupuestal y Contractual

El presupuesto General del IPSE para la vigencia 2014, fue de \$44.866 millones, de los cuales, se ejecutó un monto de \$32.794 millones que representan un 73% del total apropiado.

Los contratos suscritos por el IPSE en el año 2014, ascendieron a la suma de \$45.504 millones, representados en 145 contratos. La Muestra de Contratos fue de once suscritos durante la vigencia auditada que representan el 64% y un valor de \$29.284 millones que equivalen al 7,58% del total de los Contratos.

Así mismo, se analizaron siete contratos que fueron liquidados durante la vigencia 2014, por valor de \$8.056 millones.

El componente de la Gestión Presupuestal y de Contratos obtuvo una calificación de 80,0 puntos.

2.1.1.4. Prestación del Bien o Servicio

Para la población objetivo y beneficiaria obtuvo una calificación de 80,0 puntos, en razón a que cumplió parcialmente con los objetivos de su Misión, referentes a mejorar las condiciones de vida de las comunidades, promoviendo soluciones estructurales, de acuerdo con los contratos suscritos.

2.1.2. Control de Resultados

Este componente obtuvo una calificación de 80,00 puntos, conformado por el Objeto Misional y el cumplimiento del impacto de las Políticas Públicas, Planes Programas y Proyectos.

2.1.2.1. Objetivos de la Misión

En cuanto, al Negocio de la Misión del IPSE, se evaluó la adecuación misional, cumplimiento de metas fijadas en el Plan Nacional de Desarrollo – “Prosperidad para Todos” y la evaluación de su gestión, donde se tomó como base, el Plan de

Acción Institucional a través de Indicadores y se obtuvo una calificación de 80,0 puntos.

2.1.2.2. Cumplimiento e Impacto de las Políticas Públicas, Planes, Programas y Proyectos

En éste punto se obtuvo una calificación de 80,0 puntos.

2.1.2.3. Legalidad

En éste componente se obtuvo una calificación de 80,33 puntos, se determinó que se cumple con la aplicación de normas vigentes en las operaciones Financieras, Administrativas y sobre los Contratos.

2.1.3 Control Financiero

OPINIÓN SOBRE LOS ESTADOS CONTABLES

De conformidad con el análisis de la información contable, básica para el desarrollo de los procedimientos de auditoría determinados por la CGR y suministrada de forma oportuna por la entidad, se estableció que desde al año 2009, el IPSE no ha efectuado el análisis, clasificación, levantamiento y actualización de sus bienes eléctricos; por lo tanto, pese a que la Contraloría General de la República ha comunicado esta circunstancia a través de los informes de auditoría correspondientes a las vigencias 2012 y 2013, a la fecha, no se les ha practicado un avalúo técnico que permita actualizar y valorizar este tipo de activos que para efectos contables debe realizar la entidad, más aun considerando que una de las funciones del IPSE, de conformidad con lo dispuesto en artículo 15, numeral 3 del Decreto 257 de 2004, es "*Elaborar y mantener actualizado un inventario de los activos de generación y distribución, dentro de las zonas no interconectadas*". Como resultado de esta incorrección, el saldo de la cuenta de Propiedad, Planta y Equipo en lo que corresponde a las subcuentas de Plantas y Ductos y Redes, Líneas y Cables presenta un valor incierto de \$50.627 millones.

De otra parte, el sistema de información financiera SIIF que soporta la contabilidad del IPSE no genera libros auxiliares de contabilidad de conformidad con los propósitos y objetivos de la información contable como elemento integral del Sistema Nacional de Contabilidad Pública, en el sentido que para algunas cuentas, como es el caso de *Inversiones Patrimoniales en Entidades Privadas, Cargos Diferidos – Estudios y Proyectos, Bienes y Servicios Pagados por Anticipado, Bienes Inmuebles Entregados en Administración, Bienes Muebles Entregados en Comodato, Bienes Recibidos en Dación de Pago, Adquisición de Bienes y Servicios – Proyectos de Inversión*, entre otras, el Sistema de

Información Financiera SIIF NACION II, no permite la generación de listados en donde se reflejen los saldos de las cuentas a nivel de terceros, lo cual en su conjunto afecta la calidad de la información contable reflejada en los libros auxiliares generados por el sistema.

Opinión: Con Salvedades

En nuestra opinión, excepto por lo expresado en los párrafos precedentes, los estados contables del Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas – IPSE, presentan razonablemente la situación financiera en todos sus aspectos importantes por el año terminado el 31 de diciembre de 2014 y los resultados del ejercicio económico del año terminado en la misma fecha, de conformidad con las normas y principios de contabilidad prescritos por la Contaduría General de la Nación.

Los errores o inconsistencias encontradas, ascienden a \$1.528 millones, valor que representa el 0.3 % del activo total de la entidad, que al cierre del periodo 2014 es de \$481.430 millones.

Las incertidumbres establecidas que totalizan \$50.627 millones y corresponde al 10.5% del total del activo, fueron clasificadas como materiales no generalizadas, de conformidad con lineamientos definidos por la Guía de Auditoría de la CGR, en armonía con las NIA's 540 y 705.

La opinión con salvedades sobre los Estados Contables del IPSE para el año 2014, se mantiene respecto a lo opinado por la CGR para el año fiscal 2013.

CONCEPTO SOBRE EL CONTROL INTERNO CONTABLE

Como resultado de la evaluación integral realizada por la CGR al sistema de control interno del IPSE en lo que corresponde al macro proceso de la Gestión Financiera, Presupuestal y Contable, se concluye que la estructura y operatividad del sistema de control interno contable, a la fecha de la auditoría presenta una calificación de **1.567**, es decir CON DEFICIENCIAS, determinada especialmente por la ineficaz gestión adelantada por la entidad tendiente a solucionar las deficiencias detectadas por la CGR relacionadas con los activos eléctricos.

2.1.3. Evaluación del Sistema de Control Interno

El sistema de Control Interno obtuvo una calificación Con Deficiencias con 73,80 puntos, de acuerdo con la Metodología de Evaluación de la Contraloría General.

Teniendo como base la calificación de los componentes obtenida en la evaluación de la Gestión y Resultados de la Auditoría practicada, se da un Concepto sobre la Gestión y Resultados de Favorable, por cuanto obtuvo una calificación de 82.388 puntos.

Tabla No. 1. Matriz de evaluación de Gestión y Resultados

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA									
GUÍA DE AUDITORÍA DE LA CGR ACTUALIZADA AL CONTEXTO SICA									
MATRIZ DE EVALUACIÓN DE GESTIÓN Y RESULTADOS									
CONTRALORIA DELEGADA E MINAS Y ENREGÍA									
IPSE									
COMPONENTE	PRINCIPIOS	OBJETIVO DE EVALUACIÓN	Factores Mínimos	Variables a Evaluar	Ponderación Subcomponente %	Calificación Equipo Auditor	Consolidación de la Calificación	Ponderación Calificación Componente %	
EVALUACIÓN DE GESTIÓN Y RESULTADOS	Control de Gestión 20%	Eficiencia, Eficacia	Determinar la eficiencia y la eficacia mediante la evaluación de sus procesos administrativos, la utilización de indicadores de rentabilidad pública y desempeño y la identificación de la distribución del excedente que éstas producen, así como de los beneficiarios de su actividad.	Procesos Administrativos	Dirección, planeación, organización, control (seguimiento y monitoreo) y ejecución.	15%	79,2	11,88	20%
				Indicadores	Formulación; Oportunidad; Confiabilidad de la información o datos de las variables que los conforman; Calidad; Utilidad; Relevancia y Pertinencia de los resultados.	25%	80,0	20,00	
				Gestión Presupuestal y Contractual	Manejo de recursos públicos (planeación, asignación, ejecución y evaluación); Adquisición de Bienes y Servicios	35%	80,0	28,00	
				Prestación del Bien o Servicio	Capacidad para atender la demanda de los bienes o servicios ofrecidos; para satisfacer adecuadamente a los beneficiarios y usuarios, en condiciones de cantidad, calidad, oportunidad, costo, cobertura y beneficios	25%	80,0	20,00	
CALIFICACIÓN COMPONENTE CONTROL DE GESTIÓN					100%			15,98	
Control de Resultados 30%	Eficacia, Efectividad, Economía, Eficiencia, Valoración de Costos Ambientales, Equidad	Establecer en qué medida los sujetos de la vigilancia logran y cumplen los planes, programas y proyectos adoptados por la administración en un periodo determinado.	Objetivos misionales	Grado de cumplimiento en términos de Cantidad, Calidad, Oportunidad y Coherencia con el Plan Nacional de Desarrollo y/o Planes del Sector.	50%	80,0	40,00	30%	
			Cumplimiento o impacto de Políticas, Públicas, Planes, Programas y Proyectos	Grado de avance y cumplimiento de las metas establecidas en términos Cantidad, Calidad, Oportunidad, resultados y satisfacción de la población beneficiaria y coherencia con los objetivos misionales. Efectividad del Plan de Mejoramiento	50%	80,0	40,00		
CALIFICACIÓN COMPONENTE CONTROL DE RESULTADOS					100%			24,00	
Control de Legalidad 10%	Eficacia	Establecer aplicación normativa en las operaciones, financieras, administrativas, económicas y de otra índole.	Cumplimiento de normatividad aplicable al ente o asunto auditado	Normas externas e internas aplicables	100%	80,3	80,33	10%	
CALIFICACIÓN COMPONENTE LEGALIDAD					100%			8,03	
Control Financiero 30%	Economía, Eficacia	Establecer si los Estados Financieros reflejan razonablemente el resultado de sus operaciones y sus cambios en su situación financiera	Razonabilidad o Evaluación Financiera	Opinión o Concepto	100%	90,0	90,00	30%	
CALIFICACIÓN COMPONENTE FINANCIERO					100%			27,00	
Evaluación del Control Interno 10%	Eficacia, Eficiencia	Obtener suficiente comprensión del sistema de control interno o de los mecanismos de control según la metodología descrita en esta Guía.	Calidad y Concepto	Confianza	100%	73,800	73,80	10%	
CALIFICACIÓN COMPONENTE SISTEMA DE CONTROL INTERNO					100%			7,38	
CALIFICACIÓN FINAL DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS PONDERADA								82,388	
<p>Nota: Cuando no se evalúe uno más subcomponentes, factores mínimos columna F de la hoja matriz, los demás subcomponentes deben llevarse a base 100. Por ello se deje la posibilidad de redistribuir los porcentajes asignados de la columna G para que se redistribuyan los porcentajes.</p> <p>Ejemplo: Si el primer componente (Control de Gestión) no se evalúa el ciclo presupuestal, para los otros tres factores se les debe asignar un peso del 33,33% cada uno en la columna G.</p> <p>De la misma manera, cuando se decide no evaluar todo un componente, los demás componentes se califican y el total se lleva a base 100.</p> <p>Ejemplo: Si el total de la calificación no se valora el componente de control financiero que pesa el 30% del total de la calificación de gestión, debe tomarse la calificación final ponderada, celda J29 y se procederá con la siguiente operación:</p> <p>(J20*100/70) = Valor de la calificación que se debe reflejar para efectos del concepto de gestión y fideicomiento de la cuenta.</p> <p>Recuerde que las modificaciones deben estar debidamente justificadas en el plan de trabajo y aprobadas en el Comité Técnico.</p>									

CONCEPTO DE GESTIÓN	→	MAYOR A 80 PUNTOS	FAVORABLE
		MENOR O IGUAL A 80 PUNTOS	
FENECIMIENTO DE LA CUENTA	→	MAYOR A 80 PUNTOS	SE FENECE
		MENOR O IGUAL A 80 PUNTOS	

Fuente: Guía de Auditoría CGR

FENECIMIENTO DE LA CUENTA

Con base en la calificación de los componentes, obtenida en la evaluación de la Gestión y Resultados, la Contraloría General de la República FENECE la cuenta de la entidad por la vigencia fiscal correspondiente al año 2014.

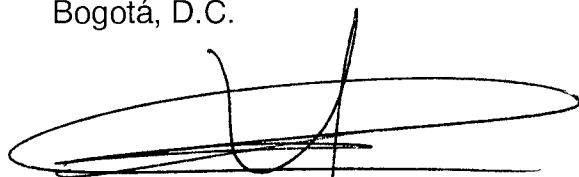
RELACIÓN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la Auditoría se obtuvieron dieciséis (16) Hallazgos Administrativos, de los cuales dos (2) Hallazgos son Disciplinarios.


2.2. PLAN DE MEJORAMIENTO

La administración del INSTITUTO DE PLANIFICACIÓN Y PROMOCIÓN DE SOLUCIONES ENERGÉTICAS PARA LAS ZONAS NO INTERCONECTADAS – IPSE, deberá presentar y registrar en el Sistema SIRECI de la Contraloría General, de acuerdo con la Resolución No. 7350 del día 29 del mes de noviembre del año 2013, el Plan de Mejoramiento, con las Acciones y Metas que solucionen las deficiencias de los hallazgos comunicados durante el Proceso de Auditoría y contenidos en el Informe de Auditoría, dentro de los quince días siguientes al recibo del Informe de Auditoría.

Bogotá, D.C.



RICARDO RODRÍGUEZ YEE
 Contralor Delegado Sector Minas y Energía

Aprobó: Comité Técnico del Sector de Minas y Energía del día 12 del mes de Noviembre del año de 2015. Acta No.33
 Corrigió: Director de Vigilancia Fiscal – Fulton Ronny Vargas Caicedo 
 Supervisora: Yoly Margarita Ochoa González
 Proyectó: Equipo de Auditoría

3. RESULTADOS DE LA AUDITORIA

3.1. Evaluación de la Gestión y Resultados

Teniendo en cuenta las conclusiones y número de hallazgos resultado de la Auditoría practicada al IPSE, se da Concepto Favorable, sobre la Gestión y Resultados, con una calificación de 82,388 puntos, resultantes de ponderar los aspectos que se relacionan en la siguiente tabla:

Tabla 2. Rangos Calificación de la Gestión

CONCEPTO DE GESTIÓN	⇒	MAYOR A 80 PUNTOS	FAVORABLE
		MENOR O IGUAL A 80 PUNTOS	
FENECIMIENTO DE LA CUENTA	⇒	MAYOR A 80 PUNTOS	SE FENECE
		MENOR O IGUAL A 80 PUNTOS	

Fuente: Guía de Auditoría CGR.

Conforme con la Guía de Auditoría se evaluaron los Macro Procesos de la Entidad, los cuales, contienen los Objetivos Específicos de la Auditoría y tienen relación directa con los objetivos de la Misión del IPSE.

1.- Macro Proceso: Gestión Financiera, Presupuestal y Contable

En ésta Línea de Auditoría se verificaron las actividades de los Procesos Contables, Presupuestal y Administración Financiera del Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas para las zonas no interconectadas – IPSE, a través de la evaluación de la ejecución Presupuestal, Estados Contables, Políticas Contables, aplicación del Régimen de Contabilidad Pública y la información reportada en la plataforma CHIP de la Contaduría General de la Nación.

Teniendo en cuenta que la Opinión de los Estados Contables del IPSE para la vigencia 2014 fue CON SALVEDADES, resultado de aplicar la Metodología de evaluación de la Gestión y Resultados, la cual dio un puntaje de 82,388 puntos al ponderarse con los otros Macro Procesos evaluados, arrojó una calificación de 90,00 puntos para el Macro Proceso Gestión Financiera, Presupuestal y Contable, lo que equivale a una Gestión Financiera FAVORABLE.

GESTION FINANCIERA

Con el fin de dar cumplimiento al objetivo principal dentro del proceso de auditoría financiera que es el de dictaminar sobre la razonabilidad de los Estados Financieros del IPSE a diciembre 31 de 2014, se definieron dos procesos: Reconocimiento y Revelación de los Estados Contables y Financieros.

Proceso: Reconocimiento

El desarrollo de este procedimiento implicó la verificación de la captura de los datos de la realidad económica y jurídica, su análisis desde la óptica del origen y el proceso de su incorporación a la estructura contable de la entidad.

Proceso: Revelación de los Estados Contables y Financieros

En cuanto a la Revelación, tuvo por objeto el análisis de la situación, confiabilidad, revelación y comprensibilidad de los resultados de la actividad económica del IPSE, en estados, informes y reportes contables con corte a diciembre 31 de 2014. Implicó la presentación del conjunto de criterios y/o pautas normativas, seguidas en la etapa previa de reconocimiento, así como la manifestación de la información necesaria para la comprensión de la realidad que razonablemente debe presentar la información contable, la cual se sintetizó en los Estados Financieros al cierre del periodo contable.

Para la evaluación de los Estados Financieros correspondientes al periodo 2014 del Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas – IPSE, se dispuso el análisis de las cuentas de Inversiones Patrimoniales, que representa el 22,65% del total del Activo, Recursos Entregados en Administración 6,86%, Propiedad, Planta y Equipo 17,30%, Otros Activos 48,35%; Cuentas por Pagar 61,80%, y Pasivos Estimados que representan el 37,49% del total del Pasivo; análisis a la cuenta del Patrimonio, así como las cuentas de Ingresos y Gastos Generales Operacionales, que precisaron un alcance porcentual sobre el total de cada rubro tal como se muestra a continuación:

Activo 95%, Pasivo 99%, Ingresos Operacionales 60% y Gastos de Operación 67%.

GESTION PRESUPUESTAL

La evaluación de la Gestión Presupuestal se realizó a través del análisis del anteproyecto del presupuesto presentado por el IPSE, la evaluación de la ejecución presupuestal de los recursos durante la vigencia 2014, el seguimiento de las Cuentas por Pagar de la vigencia 2013 pagadas en el 2014, así como el análisis de la constitución de las Reservas y Cuentas por Pagar de la vigencia presupuestal 2014; para tal fin se definieron dos procesos: Ejecución y Cierre del Presupuesto y Programación, Tramite de Presentación y Aprobación del Presupuesto.

Proceso: Ejecución y Cierre del Presupuesto

Este proceso permitió conceptuar sobre la ejecución presupuestal de los recursos durante la vigencia 2014, así como el seguimiento de las Cuentas por Pagar de la vigencia 2013 pagadas en el 2014, la constitución de las Reservas y Cuentas por Pagar de la vigencia presupuestal 2014 y el seguimiento de las vigencias futuras, con el fin de determinar el rezago presupuestal.

Proceso: Programación, Trámite de Presentación y Aprobación del Presupuesto

La evaluación se centró en el anteproyecto del presupuesto presentado por el IPSE para su aprobación y sus modificaciones, frente al presupuesto ejecutado por la entidad durante la vigencia objeto de análisis.

Se realizó un análisis general sobre 100% del presupuesto de inversión con el objeto de establecer la consistencia de la información, la legalidad en las fases de formulación del Anteproyecto y sobre la ejecución presupuestal, así como sobre las modificaciones realizadas en el periodo, el rezago presupuestal y el respectivo cierre del presupuesto de la vigencia 2014.

Mediante el Decreto 3036 de diciembre 27 de 2013, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, liquidó el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal 2014; posteriormente, el 27 de marzo de 2014, el Concejo Directivo del IPSE mediante el Acuerdo 20141400020063, aprobó un traslado presupuestal en Gastos de Funcionamiento para la vigencia 2014 del rubro de Gastos Generales a Gastos de Personal por \$ 260 millones.

De conformidad con el presupuesto aprobado para la vigencia 2014, el Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas - IPSE apropió recursos definitivos por valor de \$44.866 millones, distribuidos en gastos de funcionamiento por \$18.335 millones e Inversión por \$16.531 millones.

Del anterior presupuesto se comprometieron recursos por valor de \$32.794 millones que corresponde al 73 % de lo apropiado; registrando una obligación a diciembre 31 de 2014 de \$25.898 millones, que equivale al 78.9% de lo comprometido y pagos de obligaciones por valor de \$ 23.160 millones.

En el siguiente cuadro se presenta la ejecución presupuestal de gastos para el periodo 2014:

Tabla No. 3. Ejecución Presupuestal de Gastos Vigencia 2014

FUENTE	DESCRIPCION	APR. VIGENTE	COMPROMISO	OBLIGACION	PAGOS	% DE EJECUCION COMPROMISOS VS APROPIACION	% DE EJECUCION OBLIGACION VS APROPIACION
	A. GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	\$ 18.334.699.022,00	\$ 16.117.200.103,39	\$ 15.230.682.858,34	\$ 13.662.576.782,10	88%	83%
	GASTOS DE INVERSION	\$ 26.531.400.000,00	\$ 16.676.577.525,60	\$ 10.667.887.403,60	\$ 9.497.795.932,83	63%	40%
Nación	IMPLEMENTACION DE PROYECTOS ENERGETICOS PARA LAS ZNI NACIONAL	\$ 10.034.888.281,00	\$ 9.022.975.482,00	\$ 6.406.847.271,00	\$ 5.381.009.382,00	90%	64%
Propios	IMPLEMENTACION DE PROYECTOS ENERGETICOS PARA LAS ZNI NACIONAL	\$ 4.581.400.000,00	\$ 4.575.494.237,60	\$ 1.783.450.756,60	\$ 1.756.697.174,83	100%	39%
Nación	ESTRUCTURACION DE PROYECTOS ENERGETICOS SOSTENIBLES PARA LAS ZNI NACIONAL	\$ 11.915.111.719,00	\$ 3.078.107.806,00	\$ 2.477.589.376,00	\$ 2.360.089.376,00	26%	21%
	TOTAL	44.866.099.022,00	32.793.777.628,99	25.898.570.261,94	23.160.372.714,93	73%	58%

Fuente: Informe de Ejecución Presupuestal IPSE 2014

Del total del presupuesto aprobado para el año 2014 de \$44.866 millones, se apropiaron recursos para los Gastos de Inversión por \$26.581 millones; de este valor el IPSE, comprometió recursos por \$32.794 millones y pagó durante el periodo \$23.160 millones.

Para el caso de las Cuentas por Pagar de 2013, se constituyeron en ese año \$11.514 millones, de las cuales durante el año 2014 se pagaron de \$10.317 millones, es decir no se pagaron \$1.197 millones.

Al respecto, la entidad indica que no cancelo los \$1.197 millones en razón a que se devolvieron al contratista varias facturas de cobro relacionadas con el contrato 111 de 2012, por posible falta de ejecución de las obligaciones de éste.

En el año 2013 se constituyeron Reservas por \$6.897 millones; de acuerdo con la información entregada por el IPSE se observa que para el año 2013 se constituyeron para el rubro de Inversión, \$5.857 millones, de los cuales se pagaron \$2.136 millones, dejándose de pagar \$3.636 millones.

El IPSE explica que la no cancelación oportuna de estos \$3.636 millones se debe a que en los contratos 076-2013, 111-2012, 094-2012 y 108-2013 se presentaron situaciones por las cuales los supervisores de estos contratos no avalaron el pago de los remanentes en cada uno de ellos, hasta tanto no se verificara el cumplimiento de los requisitos contractuales respectivos. Una vez cumplidos a cabalidad los supuestos contractuales se procedió a girar lo respectivo, siguiendo lo preceptuado por la normatividad presupuestal para estos casos (vigencias expiradas). Sobre este aspecto es necesario agregar que el IPSE no ha tenido la necesidad de reintegrar recursos por cuanto éstos no fueron sido girados por parte de La Dirección General de Crédito Público y del tesoro Nacional.

Para la vigencia 2014, el IPSE constituyó Reservas Presupuestales por valor de \$6.895 millones y Cuentas por Pagar por \$2.738 millones, tal como se detalla en el siguiente cuadro:

Tabla No. 4. Constitución de Reservas y Cuentas por Pagar Correspondiente al Periodo 2014

FUENTE	DESCRIPCION	APR. VIGENTE	CONSTITUCION RESERVAS	CONSTITUCION CUENTAS POR PAGAR
	A. GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	\$ 18.334.699.022,00	\$ 886.517.245,05	\$ 1.568.106.076,24
	GASTOS DE INVERSION	\$ 26.531.400.000,00	\$ 6.008.690.122,00	\$ 1.170.091.470,77
Nación	IMPLEMENTACION DE PROYECTOS ENERGETICOS PARA LAS ZNI NACIONAL	\$ 10.034.888.281,00	\$ 2.616.128.211,00	\$ 1.025.837.889,00
Propios	IMPLEMENTACION DE PROYECTOS ENERGETICOS PARA LAS ZNI NACIONAL	\$ 4.581.400.000,00	\$ 2.792.043.481,00	\$ 26.753.581,77
Nación	ESTRUCTURACION DE PROYECTOS ENERGETICOS SOSTENIBLES PARA LAS ZNI NACIONAL	\$ 11.915.111.719,00	\$ 600.518.430,00	\$ 117.500.000,00
	TOTAL	44.866.099.022,00	6.895.207.367,05	2.738.197.547,01

Fuente: Coordinación Recursos Financieros IPSE y SIIF Nación

HALLAZGO No. 1. INFORMACIÓN SIIF (A)

El Sistema de Información Financiera – SIIF NACIÓN II, en algunas cuentas no permite la generación de listados en donde se reflejen los saldos de las cuentas a nivel de terceros, por cuanto al momento de la implementación de este sistema en el IPSE, no se crearon o no fueron parametrizados en todas las cuentas de balance los niveles por terceros que irían conformar las cuentas auxiliares y subcuentas mayores, omitiendo los lineamientos contenidos en el Catálogo General de Cuentas establecido por la Contaduría General de la Nación para este efecto, con el objetivo principal de hacer expedito el seguimiento y verificación por parte de los órganos de control tanto internos como externos, de los diferentes movimientos contables efectuados durante el periodo.

Verificados los reportes contables por terceros generados por el sistema SIIF suministrados a la Comisión Auditora en respuesta a la solicitud efectuada, se evidenció que en algunos casos, estos no cumplen con los requisitos establecidos por la Contaduría General de la Nación, en el sentido que no permiten evidenciar los movimientos débitos y créditos y los saldos a nivel de terceros para cada uno de los códigos auxiliares determinados en diferentes cuentas del balance, como se evidencio especialmente en las cuentas de Inversiones Patrimoniales en Entidades Privadas, Cargos Diferidos – Estudios y Proyectos, Bienes y Servicios Pagados por Anticipado, Bienes Inmuebles Entregados en Administración, Bienes Muebles Entregados en Comodato, Bienes Recibidos en Dación de Pago,

Adquisición de Bienes y Servicios – Proyectos de Inversión, entre otros, con lo que se incumple con los principios, normas técnicas y procedimientos de contabilidad, contenidos en el Régimen de Contabilidad Pública, bajo el precepto de que los bienes, derechos y obligaciones de las entidades deberán identificarse, registrarse y revelarse de manera individual.

Como consecuencia, se observa que el sistema SIIF implementado en el IPSE en algunas cuentas de balance, no genera libros auxiliares de contabilidad de conformidad con los propósitos y objetivos de la información contable como elemento integral del Sistema Nacional de Contabilidad Pública y la normatividad técnica establecida por la Contaduría General de la Nación, especialmente en lo que se relaciona con las condiciones mínimas que deben cumplir los libros auxiliares, de acuerdo con lo dispuesto en las circulares 017 de 1999 y 33 de 2000 de la CGN, dificultando la ejecución de los procedimientos de auditoría establecidos para tal fin por la CGR y limita la labor de seguimiento y control a los terceros que componen estas cuentas, afectando la integralidad y confiabilidad de la información.

HALLAZGO No. 2. DEUDORES – LIQUIDACION DE RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN (A)

Analizada la cuenta de Deudores – Recursos Entregados en Administración, se observa que existen saldos de años anteriores sobre los cuales el IPSE no ha adelantado la gestión necesaria para su depuración, tal es caso de los recursos entregados a la Financiera Eléctrica Nacional, hoy Financiera de Desarrollo Nacional S.A., para la ejecución de los convenios marco CVI 061 de 2006 cuyo objeto es desarrollar y ejecutar los estudios y diseños de interconexión y distribución en las ZNI; y el contrato CTO 062 de 2007, suscrito para ejecutar un proyecto piloto de ciencia y tecnología para el diseño, suministro y construcción de la infraestructura, instalación y puesta en servicio de una planta procesadora de biodiesel en Mutatá - Antioquia; estos contratos no han tenido movimiento contable desde el año 2013.

Para el desarrollo del Convenio 061-2006 suscrito entre el Instituto y la FEN, esta última entidad suscribió 17 contratos con diferentes empresas contratistas, el IPSE participa como supervisor de estos contratos; así mismo, el contrato 062 de 2007 se ejecutó a través de 3 contratos suscritos entre la FEN con terceros, en donde igualmente el IPSE no es parte contractual.

De acuerdo al estudio efectuado y conforme con la información entregada por el IPSE, se concluye que de los 20 contratos que componen los dos convenios marco que totalizan \$13.870 millones, 2 contratos, a la fecha se encuentran en reclamación jurídica y los 18 restantes que en conjunto suman \$8.270 millones, han sido liquidados y recibido los bienes y/o servicios contratados, por lo que se deduce que el saldo por acreditar de estos recursos a diciembre 31 de 2014 es de

\$5.623 millones, los que comparados con los \$7.151 millones registrados como saldo de la cuenta 142402 “Recursos Entregados en Administración –FEN”, al cierre del periodo, origina una diferencia de \$1.528 millones, sobre los cuales el IPSE no ha adelantado la gestión necesaria para su acreditación, de conformidad con la mecánica contable indicada en el Libro II Manual de Procedimientos, del Régimen de Contabilidad Pública, para la cuenta “Recursos Entregados en Administración”.

La anterior circunstancia genera una sobreestimación del saldo de la cuenta, correspondiente al valor de la diferencia detectada (\$1.528 millones).

HALLAZGO No. 3. PROPIEDAD, PLANTA Y EQUIPO – BIENES ELÉCTRICOS (A)

El IPSE a diciembre 31 de 2014 no ha efectuado el levantamiento del inventario de los bienes eléctricos desde al año 2009, que permita definir la existencia, actualización y valorización de estos activos en los estados financieros de la entidad.

De acuerdo con la información entregada a la comisión de auditoría, el Instituto, en el año 2013 realizó un estudio previo para contratar el levantamiento de los bienes eléctricos de propiedad del IPSE, el cual se iría a ejecutar con recursos de vigencias futuras dentro de un periodo de 2 años por un valor de \$15.942 millones.

La solicitud del concepto técnico económico presentada ante el Ministerio de Hacienda para la obtención de los recursos no fue aprobada por considerarse proyecto de inversión; en consecuencia, la Coordinación de Recursos Físicos del IPSE presentó un requerimiento de recursos de inversión para Estructuración de Proyectos – Programa de Valorización de Activos Eléctricos, el cual se desarrollaría en 4 fases durante 4 años a partir del 2015 y hasta el año 2018. Sin embargo, los recursos solicitados correspondientes a la primera fase por valor de \$5.000 millones no fueron asignados por la administración por razones de austeridad del gasto.

A la fecha no se ha iniciado el análisis, clasificación, levantamiento y actualización de los bienes eléctricos, lo que significa que desde el año 2009 a estos activos no se les ha realizado el inventario físico que determine su existencia, estado y operatividad, ni se les ha practicado un avalúo técnico que permita valorizar estos bienes que para efectos contables debe realizar la entidad de conformidad con lo señalado en la Circular 060 de 2005 de la Contaduría General de la Nación y el Régimen de Contabilidad Pública, Libro I, numeral 9.1.1.5 relativo a la Propiedad, Planta y Equipo, en donde se establecen entre otros aspectos relacionados, que la actualización de las propiedades, planta y equipo debe efectuarse con periodicidad de tres años, a partir de la última realizada y el registro correspondiente debe quedar incorporado en el período contable respectivo.

Como resultado de esta incorrección, el saldo de la cuenta de Propiedad, Planta y Equipo en lo que corresponde a las subcuentas de Plantas y Ductos y Redes, Líneas y Cables presenta un valor incierto de \$50.627 millones, detallado a continuación:

Tabla No. 5. Propiedad, Planta y Equipo
(Miles de pesos)

Cuenta / Grupo	Nombre de la Cuenta	Saldo en la cuenta Auxiliar a Dic. 31 de 2014
16	Propiedad Planta y Equipo Saldo a dic 31/14	83.269.261
1605	Terrenos	4.033.862
1615	Construcciones en Curso	35.994.889
1620	Maquinaria, Planta y Equipo en Montaje	396.138
1635	Bienes Muebles en Bodega	1.687
1637	Propiedad, Planta y Equipo No Explotados	5.712.468
1640	Edificaciones	9.485.428
1645	Plantas y Ductos	65.699.336
1650	Redes, Líneas y Cables	71.019.573
1655	Maquinaria y Equipo	94.242
1660	Equipo Médico y Científico	18.954
1665	Muebles, Enseres y Equipo de Oficina	793.324
1670	Equipo de Comunicación y Computación	4.852.169
1675	Equipo de Transporte, Tracción y Elevación	281.346
1680	Equipo de Comedor, Cocina, Despensa y Hotel	12.273
	Costo Histórico	198.395.689
1685	Depreciación Acumulada	-92.431.778
1695	Provisión para protección de Propiedad, Planta y Equipo	-22.694.650
	Saldo Neto de la cuenta	83.269.261

Fuente: Libros Auxiliares IPSE 2014 - Informe Inventario de Almacén dic.31/14

Fuente: Libros Auxiliares IPSE 2014

Tabla No. 6. Auxiliar detallado de la Cuenta de Bienes Eléctricos – Valor Neto en Miles de Pesos

	Nombre de la Cuenta	Saldo en la cuenta Auxiliar a Dic. 31 de 2014
1645	Plantas y Ductos	27.649.205
164501	Plantas de Generación	46.456.480
164512	Subestaciones y/o Estaciones de Regulación	19.242.855
1685	Depreciación Acumulada Plantas y Ductos	-38.050.130
1650	Redes Líneas y Cables	22.977.641
165002	Redes de Distribución	40.554.172
165008	Líneas y Cables de Transmisión	30.465.402
1685	Depreciación Acumulada Redes, Líneas y Cables	-48.041.933
	Total	50.626.846

Fuente: Informe de Inventario de Almacén a diciembre 31 de 2014 IPSE

En consecuencia, la falta de actualización del valor de los bienes eléctricos genera una incertidumbre material, no generalizada sobre la realidad del saldo de las subcuentas 1645 y 1650 afectando proporcionalmente el saldo de la cuenta mayor

Propiedad, Planta y Equipo, presentado en los Estados Financieros a diciembre 31 de 2014 cuyo valor neto es de \$83.269 millones, con efecto en el Patrimonio de la IPSE.

HALLAZGO No. 4. EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DE GASTOS DE INVERSIÓN. (A)

Con el fin de cumplir con uno de sus objetivos misionales, el IPSE a través del Sistema Integrado de Gestión definió como propósito estructurar y promover proyectos energéticos sostenibles con el fin de contribuir al acceso de la población de las Zonas No Interconectadas al servicio de energía eléctrica; para tal fin, en la vigencia 2014 solicitó la aprobación de un partida presupuestal inicial de \$11.965 millones, la cual fue reducida en \$50 millones, para una apropiación final como Gasto de Inversión de \$11.915 millones bajo el rubro presupuestal denominado “Estructuración de Proyectos Energéticos Sostenibles para la ZNI”, tal como se detalla a continuación:

Tabla No. 8. Ejecución Presupuestal Periodo 2014

DESCRIPCION	APR. VIGENTE	COMPROMISO	OBLIGACION	PAGOS	% DE EJECUCION COMPROMISOS VS APROPIACION	% DE EJECUCION OBLIGACION VS APROPIACION	CONSTITUCION RESERVAS	CONSTITUCION CUENTAS POR PAGAR
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	18.334.699.022	16.117.200.103	15.230.682.858	13.662.576.782	88%	83%	886.517.245	1.568.106.076
GASTOS DE INVERSION	26.531.400.000	16.676.577.526	10.667.887.404	9.497.795.933	63%	40%	6.008.690.122	1.170.091.471
IMPLEMENTACION DE PROYECTOS ENERGETICOS PARA LAS ZNI NACIONAL	10.034.888.281	9.022.975.482	6.406.847.271	5.381.009.382	90%	64%	2.616.128.211	1.025.837.889
IMPLEMENTACION DE PROYECTOS ENERGETICOS PARA LAS ZNI NACIONAL	4.581.400.000	4.575.494.238	1.783.450.757	1.756.697.175	100%	39%	2.792.043.481	26.753.582
ESTRUCTURACION DE PROYECTOS ENERGETICOS SOSTENIBLES PARA LAS ZNI NACIONAL	11.915.111.719	3.078.107.806	2.477.589.376	2.360.089.376	26%	21%	600.518.430	117.500.000
TOTAL	44.866.099.022	32.793.777.629	25.898.570.262	23.160.372.715	73%	58%	6.895.207.367	2.738.197.547

Fuente: Informe de Ejecución Presupuestal IPSE 2014

La CGR observa que del total de los \$11.915 millones apropiados se comprometieron escasamente \$3.078 millones, es decir de los recursos planeados para este rubro, sólo se contrató el 26% de lo planeado inicialmente como gasto de inversión para el programa “Estructuración de Proyectos Energéticos Sostenibles para la ZNI”.

Igual situación se presenta en el programa “Implementación de Proyectos Energéticos para las ZNI Nacional”, en donde de la apropiación presupuestal vigente aprobada para el año 2014 por valor de \$10.035 millones, se comprometieron \$9.023 millones, quedando sin contratar \$1.012 millones, equivalente a 10% de los recursos presupuestados.

La baja ejecución establecida en estos rubros evidencia una deficiente gestión de planeación, contrario a los Principios del Sistema Presupuestal definidos en el Estatuto Orgánico del Presupuesto, Título II, capítulos 13 a 18; la anterior circunstancia determina que el IPSE dejó de invertir \$9.849 millones en programas requeridos para el cumplimiento de sus funciones misionales.

De otra parte, el presupuesto del IPSE para el año 2015 se ve afectado con una disminución de \$ 2.030 millones por concepto de la reducción del presupuesto como consecuencia del exceso de las reservas constituidas para la vigencia 2014 determinado por los criterios señalados en el Artículo 2° del Decreto 1957 de 2007 que indica que "...De conformidad con lo previsto en el artículo 9 de la Ley 225 y el artículo 31 de la Ley 344 de 1996, en cada vigencia, el Gobierno Nacional reducirá el presupuesto en el 100% del monto de las reservas presupuestales constituidas sobre el presupuesto del año inmediatamente anterior, que excedan el 2% de las apropiaciones de funcionamiento y el 15% de las apropiaciones de inversión del presupuesto de dicho año.", lo que ocasiona que para el 2015 existe un menor valor para invertir en los programas de inversión definidos por la entidad.

Al respecto, el IPSE indicó que la baja ejecución se presenta por el cambio de administración y a la aplicación de nuevas políticas de análisis y seguimiento relacionadas con la celebración de contratos, eventos que determinaron un cambio importante en la toma de decisiones sobre los compromisos existentes; situación que llevo a que entre el IPSE y los contratistas, de mutuo acuerdo terminaran algunas contrataciones, reflejándose en la ejecución presupuestal de los recursos.

2.- Macro Proceso: Gestión Ambiental

En el seguimiento a la Gestión Ambiental y gasto ambiental, realizado por la Entidad durante la vigencia 2014 en cumplimiento de sus obligaciones ambientales, como consecuencia del impacto que pueda generar su misión institucional en desarrollo de la actividad, se determinó que la Entidad cuenta con procedimientos y mecanismos de protección tendientes a la conservación del medio ambiente.

Como quiera que el resultado del riesgo combinado se presenta Bajo, se adelantaron pruebas sustantivas para verificar el gasto ambiental y los compromisos frente a las autoridades ambientales.

Durante la vigencia analizada la entidad invirtió \$166,15 millones discriminados así:

Tabla No. 9. Gasto Ambiental 2014

NOMBRE DEL PROYECTO	INVERSIÓN OPERATIVA (O DE APOYO) / ADMINISTRACIÓN
Servicios de evaluación ambiental CDA., Línea de interconexión Inírida - San Fernando de Atabapo Frontera Con Venezuela*	\$ 18.700
Servicios de evaluación CORPOAMAZONIA, recuperación MCH Guacamayas – Caquetá*	\$ 2.937.705
Pago de salarios y prestaciones de los tres profesionales del área ambiental.	\$ 143.089.992
Pago de viáticos y gastos de viaje para atender asuntos ambientales.	\$ 17.152.278
TOTAL	\$ 166.155.079
Inversión Ambiental Directa en 2 Proyectos*	\$2.956.404

Fuente: Grupo SEGAS - IPSE

Si bien estos recursos representan una cifra importante es de señalar que el grueso de los mismos se concentra en los gastos de nómina de los profesionales que atienden el componente ambiental en el interior de la entidad situación que contrasta con el número de proyectos atendidos durante la vigencia que fueron apenas dos proyectos con una inversión directa de \$2.95 millones en servicios de evaluación ambiental durante la vigencia analizada.

3.- Macro Proceso: Planes, Programas, Proyectos y Eventos Extraordinarios Proceso de Planeación Institucional:

Dentro del análisis de éste Macro Proceso se evaluó la gestión del IPSE encaminada a determinar que el servicio de energía llegue a las zonas no interconectadas – ZNI - , mediante la verificación de los datos e informes que genera el Instituto, a través del Centro Nacional de Monitoreo con el fin de realizar seguimiento al servicio prestado en todas las ZNI.

Centro Nacional de Monitoreo

El Centro Nacional de Monitoreo hoy día realiza el seguimiento a la prestación del servicios de energía en 72 localidades, en la totalidad de las capitales departamentales, cabeceras municipales y otras localidades que cuentan con un número significativo de usuarios. Así mismo, realiza el seguimiento vía telefónica

a la prestación del servicio en cerca de 1500 localidades que no cuentan con monitoreo mediante transferencia de datos.

Por otra parte, han sido instaladas estratégicamente 10 estaciones de medición de potenciales energéticos solar y eólica.

Funciones

- Brindar información a las entidades del Gobierno Nacional para asegurar la prestación del servicio de energía eléctrica a los usuarios, cumpliendo con los parámetros de cantidad, calidad y continuidad establecidos.
- Generar y socializar informes, boletines y alarmas referentes a la prestación del servicio de energía eléctrica. Realizar el seguimiento a la prestación del servicio de energía eléctrica en las Áreas de Servicio Exclusivo que el Gobierno Nacional ha adoptado.
- Realizar el seguimiento a la prestación del servicio de energía eléctrica en las localidades que no cuenten con sistemas de telemetría, mediante contacto telefónico con operadores y ciudadanos de cada zona en particular.
- Garantizar el funcionamiento y disponibilidad de la infraestructura tecnológica que soporta los sistemas de medida de la energía eléctrica, de potenciales energéticos y del procesamiento de la información.
- Gestionar y difundir información de referencia de las ZNI que permita apoyar la implementación de soluciones energéticas estructurales.

Planeación Institucional

El análisis y evaluación al proceso de Planeación Institucional del IPSE 2014, incluyó el objetivo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 para el sector, el Plan Estratégico 2010-2014 y el Plan de Acción 2014 del IPSE; donde se evidenció que en los Planes Estratégicos y de Acción trazados por el IPSE, se concertaron objetivos, cuyos indicadores corresponden al cumplimiento de los Planes Sectorial y del PND.

Con relación al análisis de la Planeación Estratégica, se evidenciaron falencias en el proceso de aprobación de la misma, debido a falta de apoyo por parte de la Alta Dirección en varios temas, entre ellos la implementación de un software de apoyo para la Administración del “*Sistema de Gestión Integral*” que permita consolidar, trabajar y generar confiabilidad de la información referente a este tema para la toma de decisiones.

Hacen parte de esta planeación, los proyectos suscritos, ejecutados y liquidados durante la vigencia 2014, dentro de los cuales se destaca el referido al Proyecto de Interconexión Eléctrica Cabo de la Vela, realizado mediante el contrato No. 074 de 2009 suscrito entre la Empresa de Energía del Bajo Putumayo – EEBP y el IPSE, el cual finalizó en febrero 18 de 2012 y liquidado el 24 de febrero de 2014.

Producto del análisis y evaluación de este Macro proceso surgieron los siguientes hallazgos:

HALLAZGO No. 5. ALTA DIRECCIÓN VS PLANEACIÓN ESTRATÉGICA (A)

Se evidenció que la Alta Dirección durante la vigencia 2014 no aprobó la Planeación Estratégica de la entidad ni contribuyó con la implantación de una herramienta tecnológica que le permitiera al IPSE "Estructurar la Planeación Institucional en un Software para la Administración del Sistema de Gestión Integral", lo que impide realizar seguimiento a los indicadores de gestión en la herramienta, la cual contribuye con el IPSE, entre otros a poder verificar el cumplimiento y/o los resultados establecidos en el Plan Estratégico, detectar la desviaciones de los indicadores para generar alertas a tiempo y así tomar decisiones oportunas y a futuro para el cumplimiento de la misión institucional.

De otra parte, se observó que la líder del proceso de Planeación Institucional remitió varios oficios de solicitud de avance de los Planes de Acción 2014, para consolidar seguimiento con fecha de corte 30 de septiembre de 2014 a la Alta Dirección y a los líderes los Procesos de Gestión de Proyectos, Interventoría y Seguimiento y de Gestión de Contratación, sin recibir respuesta alguna, a su vez, en febrero de 2014 el líder del proceso de Planeación Institucional solicitó el cumplimiento de unos trámites al Representante Legal sobre "Plan Estratégico 2013 y 2014" y el oficio no fue respondido y los trámites no se llevaron a cabo.

La anterior situación denota incumplimiento a lo establecido en el manual de funciones para el cargo de Director General, y en el Decreto 257 de 2004, Artículo 5° relacionado con las funciones que propenden por el cumplimiento de la política integral de gestión institucional, numeral 9 sobre "Celebrar todo tipo de negocios, contratos y convenios que se requieran para el cumplimiento de su objetivo".

HALLAZGO No. 6. PUBLICACIÓN MANUAL DE FUNCIONES (A)

Durante la vigencia auditada el IPSE omitió la publicación en la página web, del manual de Funciones y de competencias laborales. El 16 de marzo del año en curso realizó la aprobación según Resolución 20151300007615; sin embargo, se evidencia que a la fecha de la auditoria no está cumpliendo con el Decreto 1785 de 2014, en el cual se establece que *"las autoridades institucionales deben publicar el manual específico de funciones y de competencias laborales, así como*

de los ajustes o modificaciones que se realicen al mismo, a través de la página web institucional”.

La situación descrita impide el conocimiento público de la información relativa a las funciones propias de cada cargo de los servidores públicos.

HALLAZGO No. 7. PROYECTO INTERCONEXION CABO DE LA VELA (A)

Contrato 074 de 2009, celebrado entre IPSE y la Empresa de Energía del Bajo Putumayo –EEBP SA ESP, con el objeto de ejecutar la Construcción de infraestructura energética para la Electrificación rural en la alta Guajira, Municipio de Uribía Departamento de la Guajira, con un plazo estimado de ejecución de 10 meses y un presupuesto aprobado de 2.596.046.869, suscrito el 30 de diciembre de 2009, con fecha de inicio 30 de diciembre de 2009 y fecha de terminación 18 febrero de 2012. El contrato fue liquidado el 24 de febrero de 2014.

En el acta de liquidación se establecieron cinco compromisos a cumplir por parte de le EEBP, con plazo de entrega del 09 de septiembre de 2014.

Mediante acta de recibo de compromisos suscrita el 09 de septiembre de 2014, el IPSE recibió las obras que hacían parte de los compromisos estipulados en el acta de liquidación y certificó el cumplimiento del contrato 074 de 2009, al tiempo que indicó que esta acta hace parte de la liquidación del mismo.

Entre los compromisos establecidos en la referida acta, se encuentra el contenido en el numeral 5, que indica:

*“Ejecutar los ítems de prueba y **puesta en servicio de la línea de interconexión y de las redes de distribución, junto con los trámites de aprobación ante el operador de red.**”.*

Mediante acta de energización de la línea de 13.2 KV puerto Bolívar – Cabo de la Vela, suscrita entre Cerrejón, IPSE y Gensa SA ESP el 20 de marzo de 2015, se deja constancia de la energización y pruebas de la línea en mención.

Si bien es cierto que el contratista cumplió con las actividades de energización y pruebas contenidas en el compromiso, también lo es que omitió lo relativo al cumplimiento de la actividad *“puesta en servicio”*.

A pesar de que el contrato finalizó en febrero de 2012, se liquidó en febrero de 2014, y fue recibido a satisfacción por parte del IPSE el 09 de septiembre de 2014, este circuito de interconexión, a la fecha, no ha entrado en operación y los usuarios beneficiarios del proyecto se encuentran sin servicio de energía eléctrica.

En visita a la obra se constató, que en la línea de 13.2 KV de interconexión entre Puerto Bolívar y Cabo de la Vela, el cable presenta fallas de ruptura en cinco (5)

puntos (estructuras de apoyo), soltándose de varias estructuras y encontrándose en el suelo.

El fenómeno evidenciado se presenta en el conductor AAAC 1/0 AWG, esto ocurre, por oxidación en el punto de unión entre el cable y el amarre preformado, usado para fijar el cable al aislador híbrido empleado en las estructuras de paso, lo anterior origina la ruptura en este punto del cable.

Adicionalmente, en la localidad del Cabo de la Vela se presentan varios puntos en los cuales se presenta el mismo fenómeno en las redes de media tensión empleadas en la distribución, adicionalmente en varias retenidas tanto de media y baja tensión se presenta oxidación en el alambre de la retenida. Lo anterior conlleva a que el circuito no sea operable y no se pueda energizar, ya que la red no es confiable debido a que éste tipo de falla se va a seguir presentado a lo largo de la línea.

Lo expuesto, contrariando lo estipulado en el estudio previo del contrato, lo que denota debilidades en el control y seguimiento por parte del IPSE contraviniendo lo establecido en la Ley 1474 de 2011, artículo art. 83 – supervisión e interventoría contractual.

Cabe señalar que, pese a los problemas que viene presentado la obra, el IPSE a la fecha no ha hecho efectivas las garantías constituidas por el contratista para respaldar el contrato.

Conforme con los hechos reseñados, se evidencia que los recursos invertidos en la ejecución del proyecto de interconexión de Puerto Bolívar – Cabo de la Vela y las redes de distribución de este último, no cumplieron con el objetivo de llevar el servicio de energía eléctrica a los usuarios beneficiarios. Se aprueba la apertura de una Indagación Preliminar para establecer un presunto daño patrimonial del orden de \$1.147.3 millones.

HALLAZGO No. 8. PLANEACION (A)

El Artículo 209 de la constitución política, artículo 3 de la ley 80 de 1993 fines de la contratación.

El contrato 074 de 2009 finalizó en febrero de 2012, el acta de liquidación del contrato se realizó en febrero de 2014 con observaciones de índole técnicas, la anterior demora se debió inicialmente a que la comunidad de Media Luna y otras 7 localidades se opusieron a la energización del proyecto hasta tanto ellos no fueran incluidos en el proyecto, adicionalmente, Electricaribe no recibió las obras hasta tanto los usuarios contaran con instalaciones internas con certificación RETIE. Lo anterior ocasionó que La Gobernación tuviera que realizar las obras de distribución de MT y BT y el Municipio de Uribí se comprometiera a realizar las instalaciones internas de las comunidades no incluidas inicialmente. Esto ocasionó que el proyecto se dilatara en el tiempo hasta tanto los entes involucrados no

realizaran las inversiones requeridas, razón por la cual a la fecha octubre de 2015, el proyecto no presta el servicio de energía a los usuarios beneficiados.

Lo anterior debido a fallas en la planeación del contrato 074 de 2009, al no involucrar en el proyecto a entidades como Municipio de Uribía y La Gobernación de la Guajira, adicionalmente no incluyo a las comunidades adyacentes a la línea de interconexión y no tuvo en cuenta las exigencias de Electricaribe respecto a las instalaciones internas de los usuarios.

Evaluación Cumplimiento de Metas Plan Nacional de Desarrollo

Dentro del Macro proceso de Planes, Programas y Proyectos, con el objetivo de Evaluar el Proceso de la Planeación Institucional del IPSE, en especial los Planes Estratégico 2010-2014 y de Acción 2014, se inició con el análisis al cuatrienio (cumplimiento de Metas de Gobierno) verificando que se haya tenido en cuenta con todos los parámetros establecidos en el PND 2010-2014, Plan Sectorial y las recomendaciones de la Presidencia de la República.

Así mismo, se verificó que también se hayan tenido en cuenta aspectos importantes para la Planeación Institucional, entre otros, los técnicos, financieros, humanos, etc.

Se corroboró que la entidad haya efectuado seguimiento al cumplimiento de metas, verificando cuál fue el porcentaje de cumplimiento en cada una de las vigencias y si se cumplieron en su totalidad los compromisos adquiridos.

Para realizar la evaluación, partimos de lo establecido en la Ley 1450 del 16 de junio de 2011 por la cual se expidió el *“Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 Prosperidad para todos”*, que en su art. 114 incluye *“Retos y Metas para el Sector Energético”* y tiene como estrategia aumentar la cobertura de energía eléctrica promoviendo fuentes no convencionales y diseños de esquemas de gestión para el servicio en las ZNI.

En este PND 2010 – 2014 se establecieron las metas sectoriales a cumplir durante el cuatrienio y en el caso específico del Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas para las Zona No interconectadas - IPSE definió como meta, *“incrementar las horas diarias promedio de prestación del servicio de energía eléctrica en las ZNI, hasta llegar a una disponibilidad de 24 horas diarias”*. Lo anterior, en razón a que el grupo de cabeceras municipales de la ZNI, en el año 2010 estaba compuesto por 39 municipios, surgiendo así el compromiso con 39 *“Cabeceras Municipales”*, para llevar energía durante el cuatrienio.

Para lograr el cumplimiento de esta meta, las entidades del Sector Energético del Ministerio de Minas y Energía (Miniminas, Dirección de Energía, Dirección de

Hidrocarburos, UPME e IPSE) deberían realizar actividades conjuntas para lograr, con el concurso de las empresas prestadoras del servicio en cada localidad, el incremento en las horas de prestación del servicio.

Con éste fin, se estableció una estrategia con escenarios en el corto, mediano y largo plazo, que facilitara el cumplimiento de las metas, basada en tres pilares:

1. Inversión en Infraestructura energética (Generación, transmisión y distribución).
2. Consolidación y fortalecimiento de la prestación del servicio en el corto plazo en aquellas zonas que ya cuentan con el servicio.
3. Diseño y construcción de soluciones energéticas a largo (plazo).

El IPSE en cumplimiento de sus funciones establecidas en el Decreto 274 de 2004, se encargó de la estructuración de los proyectos (diseños y presupuesto, memoria técnica) y de la evaluación técnica y financiera de los proyectos estructurados por los prestadores del servicio, alcaldías o gobernaciones. Es decir, que la participación directa del IPSE se dio en el marco de su proceso de “*Gestión de Proyectos*”, actuando directamente hasta la fase de evaluación técnica y financiera del proyecto, no correspondiéndole realizar los procesos de contratación, ejecución, interventoría y liquidación de las obras involucradas en el cumplimiento de las metas del PND 2010- 2014.

Consecuente con lo anterior, la Nación dispuso un papel importante para las actividades del Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas – IPSE, dentro de la “*Locomotora Minero-Energética*” que es uno de los pilares de crecimiento y de generación de empleo, al cual se define la entidad de la siguiente manera:

1. “El Plan Estratégico 2010-2014 como principal instrumento de planificación, que le permitirá al Instituto tener herramientas eficaces para medir el cumplimiento oportuno de las funciones asignadas y de su política integral de gestión, como es la de “ofrecer soluciones energéticas estructurales en las comunidades rurales como factor de equidad y seguridad nacional, con criterios de eficacia, eficiencia y efectividad, fundamentado en el mejoramiento continuo de sus procesos, con responsabilidad ambiental y en condiciones de trabajo seguro y saludable para las partes interesadas, asegurando el cumplimiento de la legislación aplicable a las actividades que desarrolla y otros requisitos que la organización suscriba”¹.

Comprometiéndose el IPSE con los siguientes retos y metas del Sector:

- a) Contar con una canasta energética eficiente que aproveche nuestros recursos naturales y que nos dé ventajas competitivas internacionalmente.

¹ Tomado del Manual Integrado de Gestión IPSE

- b) Garantizar el servicio de energía eléctrica a la población más vulnerable, tanto la disponibilidad del servicio como su uso permanente.
- c) Lograr una mayor integración energética internacional.

Durante el transcurso de la auditoria se verificó que en relación con los Planes de Acción de las diferentes Áreas de la entidad, se establecieron las metas e indicadores tendientes al cumplimiento de los compromiso tanto en los objetivos misionales, como de objetivos contenidos en el Planes Estratégico y en últimas con lo establecido en las Metas del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014; ratificando que efectivamente la entidad realizó cada uno de los seguimientos a la Planeación Institucional con la medición y análisis de los indicadores y se cargó la información en los aplicativos correspondientes.

Estos resultados se corroboraron, entre otros en el SIGE, SPI, SIGEP y SINERGIA-SISMEG, al verificar el cumplimiento a la Directiva Presidencial No.21 de septiembre de 2011 sobre “*Sistema de Seguimiento Metas de Gobierno*”, herramienta que es administrada por el Departamento Nacional de Planeación en SINERGIA - Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados, en el cual el IPSE realizo el seguimiento a la evolución de los compromisos de Gobierno.

Teniendo en cuenta que el “*total de presupuesto asignado para la vigencia 2014, de \$26.531.400.004 en Proyectos de inversión tanto en Implementación como Estructuración*” se realizó la evaluación, concluyendo que falta información clara sobre los proyectos de inversión que se ejecutaron durante la vigencia 2014, pues en reiterados requerimientos realizados tanto por la OCI del IPSE, como por la CGR, se solicitó la información de los Proyectos desde la Formulación, así como la Programación, Seguimiento y Monitoreo, Ejecución y Resultados e Impacto de ellos, que incluyera los archivos de contratos correspondientes a cada proyecto, obteniendo como respuesta archivos que no obedecen a lo solicitado.

Como gasto de inversión para el programa “*Estructuración de Proyectos Energéticos Sostenibles para la ZNI*” se apropiaron \$11.915 millones, de los cuales se comprometieron escasamente \$3.078 millones, es decir que de los recursos planeados para este rubro, sólo se contrató el 26%; situación que se reflejó también en el análisis al Plan de Desarrollo Administrativo.

La construcción de la infraestructura eléctrica para el cumplimiento de las metas del PND 2010-2014, se realizó en su gran mayoría con recursos económicos provenientes del Fondo (FAZNI) y una porción minoritaria con recursos aportados por entidades territoriales, del FNR. La totalidad de los recursos fueron asignados antes del plazo establecido a diciembre 31 de 2014.

También se pudo establecer que durante las vigencias 2011 y 2012 se cumplió al 100% con la meta proyectada para esas anualidades, diferente a lo ocurrido durante la vigencia 2013 en donde no se obtuvo un avance significativo en el

cumplimiento, pues fue solamente en un 22%, pues de 9 Cabeceras Municipales que era el compromiso, solo se logró que 2 Cabeceras nuevas tuviesen la disponibilidad del servicio; según la entidad no se llegó a la meta establecida en esta vigencia debido a *“la no presentación de proyectos a consideración del fondo FAZNI por parte de los operadores de red y de las administraciones municipales. El no contar con proyectos diseñados sumado a la no asignación de recursos del fondo FAZNI imposibilitó avanzar en el cumplimiento de las metas”*.

En relación con el compromiso o la meta para 2014, que consistió en llevar a 23 cabeceras municipales restantes a tener un servicio de energía a 24 horas diarias, compromiso que a pesar de los recursos invertidos y el plan de choque implementado, a finales de 2014 no se cumplió en su totalidad; en ese sentido se evidenció una baja cobertura del servicio y deficiencias en la calidad del mismo.

El incumplimiento de la consecución de la meta del cuatrienio y de la vigencia es evidente, durante el cuatrienio solamente se alcanzó un cubrimiento del 82%, en razón a que de 39 Cabeceras Municipales se cumplió con 32 y durante la vigencia 2014 cumplió con el 70%, debido a que de 23 cabeceras que se tenían como objetivo, se cumplió con 16 Cabeceras Municipales, tal y como vemos:

Tabla No. 9. Cumplimiento Metas del Cuatrienio 2011 - 2014

VIGENCIA	% CUMPLIMIENTO	CABECERAS MUNICIPALES
2011	100	Bahía Solano (Chocó), Puerto Carreño (Vichada), San Andrés, Mitú (Vaupés), Orocué (Casanare), Leticia (Amazonas), Inírida (Guainía), Providencia, Puerto Nariño (Amazonas)
2012	100	Puerto Leguízamo (Putumayo), Guapi (Cauca), Timbiquí (Cauca), Mapiripán (Meta), Olaya Herrera (Nariño)
2013	22	La Macarena (Meta), López de Micay (Cauca),
2014	70	El Charco (Nariño), La Tola (Nariño), Iscuande (Nariño), Francisco Pizarro (Nariño) Mosquera (Nariño), Bajo Baudó (Nariño), La Primavera (Vichada), Vigía del Fuerte (Antioquia), Litoral de San Juan (Choco), Nuquí (Choco), Santa Rosalía (Vichada), Acandí (Chocó), Unguía (Chocó), Miraflores (Guaviare), Jurado (Chocó), Cumaribo (Vichada).
Por cumplir a 2015		Carurú (Vaupés), Taraira (Vaupés), Bojayá (Choco), Medio Atrato (Choco), Sipi (Choco), Alto de Baudó (Choco), Solano – (Caquetá).

Fuente IPSE.

Y en relación con la calidad del servicio, se ratificó el incumplimiento, que se ve reflejado en los informes de telemetría de diciembre de 2014, de enero de 2015 y en el de *“seguimiento cumplimiento a metas de gobierno”* realizado por la OCI del 25 de septiembre de 2014, de este último se concluye, que de 15 Cabeceras Municipales se prestan servicio en promedio entre 3, 8, 12 horas y un solo valor máximo de tiempo de servicio que alcanzó a 17,37 horas.

Se ha obtenido avances en el índice de confiabilidad y cantidad de energía eléctrica entregada a los usuarios, siendo el Instituto, un actor importante en el grupo del sector energético encargado de aportar en el cumplimiento del objetivo, debido a que la meta sectorial se proyectó con miras a *“incrementar el tiempo de prestación del servicio de energía en 39 cabeceras municipales que componen la ZNI que a 2010 no cuentan con servicio de manera continua en promedio durante 24 horas al día”*; y así lo ratifica el IPSE, al manifestar que: *“El conjunto objetivo de la meta, lo componen 39 cabeceras municipales que no tienen conexión física al Sistema Interconectado Nacional y por ende se consideran Zonas No Interconectadas”*, es decir que, a pesar del avance, el compromiso adquirido no se cumplió.

Producto de la evaluación realizada surge el siguiente hallazgo:

HALLAZGO No. 9. INCUMPLIMIENTO METAS DE GOBIERNO (A)

La entidad durante el cuatrienio y la vigencia auditada ha incumplido con las metas establecidas según la Ley 1450 de 2011 del Plan Nacional de Desarrollo PND 2010-2014, en el capítulo concerniente al fortalecimiento, consolidación y expansión del sector eléctrico.

Se contempla como metas establecidas para el IPSE, *“llevar a 24 horas la prestación del servicio a 39 localidades de la ZNI”*, no obstante, a pesar del Plan de Choque que inició en el último trimestre 2014, solamente se alcanzó un cubrimiento durante el cuatrienio del 82% en razón a que de 39 Cabeceras Municipales solamente cubrió 32 y durante la vigencia 2014 cumplió con el 70%, debido a que de 23 cabeceras cumplió con 16 Cabeceras Municipales.

Lo anterior en virtud a lo contenido en los informes de Telemetría de diciembre de 2014, enero de 2015 y el último seguimiento realizado en septiembre 25 de 2014 por la OCI a *“cumplimiento de Metas de Gobierno”*, según memorando IPSE-20141200054283, del cual se concluye que de 15 localidades que se constituyeron en metas de gobierno en el PND, tienen como horas promedio de servicio entre 3, 8, 12 horas y el valor máximo de tiempo de servicio alcanzó a 17,37 horas.

Situación que ratifica el cumplimiento parcial en la prestación del servicio tanto en la calidad, como en la cobertura, por parte del el IPSE a la meta establecida en el PND 2010-2014.

Evaluación y Concepto Sobre Los Mecanismos de Control Interno

Como resultado de la evaluación al diseño de controles implementados por el IPSE, la calificación obtenida fue de 1,440 puntos, que corresponde al concepto

de “Adecuado”, en la Etapa de Planeación. En la evaluación a la efectividad de controles, el resultado obtenido es de 1.56 puntos, valor correspondiente al concepto de “Con Deficiencias” en etapa de Ejecución.

En consecuencia, de acuerdo con la Metodología vigente para la Evaluación del Control Interno, el puntaje final obtenido, en forma consolidada, fue de 1.524 puntos, valor que permite a la Contraloría General, dar Concepto de “Con Deficiencias” sobre la Calidad y Eficiencia del Control Interno de la Entidad en el año de 2014, debido a que los controles específicos en los procesos no mitigan los riesgos para los cuales fueron diseñados

Proceso de Gestión de Auditorias

En la evaluación realizada al Proceso Gestión de Auditorías del IPSE vigencia 2014, se concluyó que éste proceso no es liderado por el Jefe de la Oficina de Control Interno, en razón a que en la planeación estratégica figura como líder el “*Técnico Administrativo Recursos Físicos*” y en el Plan de Acción 2014 no aparece compromiso alguno relacionado con Gestión de Auditorías a cargo de la Oficina de Control Interno.

Producto de los informes de auditoría, los jefes de las Áreas auditadas deben comprometerse con los Planes de Mejoramiento, los seguimientos los realiza el proceso de Gestión de Mejoramiento y el cierre de las no conformidades lo hace el Auditor quien identifico el hallazgo en cada proceso.

De la evaluación realizada surgen los siguientes hallazgos:

HALLAZGO No. 10. IMPORTANCIA DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO (A)

La Ley 87 de 1993 consagra entre sus principios que la Oficina de Control Interno debe realizar evaluación independiente, objetiva y neutral que proporcione a la entidad retroalimentación y recomendaciones a la Alta Dirección para la toma de decisiones.

Se evidencia que durante la vigencia auditada, no obstante la OCI realizó los seguimientos, auditorias, proyectó los resultados y dejó recomendaciones, no contó con el apoyo de la Alta Dirección puesto que al solicitar a las dependencia información, en algunas oportunidades estas no responden de manera oportuna, haciendo caso omiso tal como se puede corroborar en las actas resultado de los comités de dirección donde textualmente se aduce que “*la dirección consideró en su momento, archivarlo con el comentario Enterado*”.

Esta situación no le ha permitido a la OCI desempeñar su rol dentro de la entidad y cumplir con los resultados esperados, al no concluir las auditorías a los Procesos con Planes de Mejoramiento y acciones preventivas y correctivas; ya que es el fin último del proceso auditor.

Como consecuencia de lo anterior, observa la CGR que la OCI no lideró ningún proceso de la entidad relativas con las funciones propias de Control Interno, evidenciándose que la responsabilidad recayó en la dependencia denominada Coordinación de Planeación y Gestión Documental, la cual lideró 4 Procesos, entre otros, Gestión de Auditorías y Gestión de Mejoramiento, éste último, realizó seguimiento a los hallazgos de las auditorías internas y externas y seguimiento, control y prevención de hallazgos del Plan de Mejoramiento de la Contraloría General de República.

4.- Macro Proceso: Gestión de Adquisición de Bienes y Servicios

Dentro de la evaluación realizada a la muestra de la contratación correspondiente a la vigencia 2014, así como a los contratos liquidados durante la misma vigencia, se establecieron los siguientes hallazgos:

HALLAZGO NO 11. CONVENIOS DE ASOCIACIÓN Nos.072-2012 Y 030-2014 (A) (D)

El IPSE suscribió el Convenio de Asociación No. 030 de 2014 con la FEDERACIÓN COLOMBIANA DE MUNICIPIOS y el 072-2012 con PATRIMONIO NATURAL FONDO PARA LA BIODIVERSIDAD Y AREAS.

Los convenios fueron suscritos bajo el postulado del artículo 209 de la Constitución Política, el artículo 96 de la Ley 489 de 1998 que permite la asociación entre entidades públicas de cualquier orden con entidades privadas sin ánimo de lucro para el desarrollo conjunto de actividades en relación con los cometidos y funciones que les asigna a aquellas la ley, inciso 2º del artículo 355 de la Constitución Política y adicionalmente el Decreto 777 de 1992.

Observa la CGR que para el caso del Convenio de Asociación No. 030 de 2014, la entidad no es precisa en la fundamentación jurídica en que se soporta para la determinación de la clase o tipo de convenios a realizar, mencionando varios conceptos en sus estudios previos que generan en consecuencia dudas en la modalidad de contratación, dejando de lado que los estudios y documentos previos están conformados por los escritos definitivos que sirven de soporte para la elaboración del objeto del convenio a ejecutar..

Lo anterior debido a la inobservancia de la normatividad aplicable, deficiencias en la planeación y en el control y seguimiento de los procesos precontractuales por parte de la administración.

Por otra parte, revisado el expediente contentivo del Convenio de Asociación No.072-2012 no se observa documento que acredite la reconocida idoneidad del ejecutor y en la propuesta presentada no refiere en ningún aparte las experiencias exitosas acorde al objeto del convenio a celebrarse y a su vez para el caso del Convenio de Asociación No.030 de 2014, el acto administrativo por el cual se certifica la idoneidad, no da cuenta de manera fehaciente y motivada de las razones de carácter técnico, administrativo, ni entendimiento al detalle sobre la experiencia a cargo de la FCM para el desarrollo exitoso del objeto convenido.

Lo descrito contraviene lo estipulado en el artículo 1 inciso tercero del Decreto 777 de 1992, que vino a desarrollar la norma constitucional, modificada por el Decreto 1403 de 1992.

Lo anterior obedece a la falta de estudio jurídico por parte del IPSE sobre la idoneidad del proponente, que amerita una decisión suficientemente soportada, lo cual trae como consecuencia el incumplimiento de disposiciones generales y deberes consagrados en el Código Único Disciplinario.

HALLAZGO No. 12 – ELABORACIÓN ESTUDIOS PREVIOS (A)

De la revisión efectuada a las carpetas contentivas del convenio No.030 de 2014 se evidencia la existencia de los estudios previos adelantados por parte del Subdirector de Planificación y promoción de Soluciones Energéticas del IPSE, que determinan las variables tenidas en cuenta para la celebración del convenio, entre ellas el fundamento jurídico, el cual se ha estipulado de manera errónea y equívoca en el numeral 5 del Formato estudio previo, al transcribir como fundamento legal de la contratación el inciso primero del literal c) del numeral 4 del artículo 2º de la Ley 1150 de 2007, modificado por el artículo 92 de la Ley 1474 de 2011, el cual refiere específicamente a los **Contratos interadministrativos** y no a los convenios de asociación los cuales se celebran de conformidad con lo dispuesto en el artículo 355 de la Constitución Política, reglamentado por el Decreto 777 de 1992.

De igual forma el Artículo 76 del Decreto 1510 de 2013 trata sobre Convenios o contratos interadministrativos.

Lo anterior denota la falta de mecanismos de seguimiento y trabajo coordinado con el área Jurídica del IPSE acorde a lo establecido en el Procedimiento IPSE-CO-P04, generando documentos con información inexacta.

La Entidad en su respuesta no desvirtúa lo afirmado en la observación en lo que respecta a las variables tenidas en cuenta para la celebración del convenio, entre ellas el fundamento jurídico, el cual se ha estipulado de manera errónea y equivoca; lo que denota la falta de mecanismos de seguimiento y trabajo coordinado con el área Jurídica del IPSE acorde a lo establecido en el Procedimiento IPSE-CO-P04, generando documentos con información inexacta.

HALLAZGO No. 13 - CRITERIOS DE CALIFICACIÓN (A) (D)

El IPSE suscribió el Contrato de Obra Pública No.079-2014 con el objeto de llevar a cabo la *“Implementación, montaje y puesta en operación de la infraestructura necesaria para las redes de distribución eléctrica relativas al proyecto denominado “modernización y mejoramiento de las redes eléctricas de media y baja tensión del corregimiento de Palmar Municipio de Ciénaga Departamento del Magdalena”*, por valor de \$713.022.066, con plazo de ejecución de 3.5 meses sin superar el 31 de diciembre de 2014; contrato iniciado el 25 de agosto de 2014 y terminado el 8 de diciembre de 2014. A la fecha se encuentra liquidado.

El proceso contractual fue adelantado bajo la modalidad de Licitación Pública y una vez analizado el Pliego de condiciones definitivo que se encuentra publicado en el SECOP, se observó que:

- El IPSE en el capítulo IV del Pliego de condiciones definitivo fijó lo correspondiente a los REQUISITOS HABILITANTES y su VERIFICACION, señalando en el numeral 4.3.1 el tema de la EXPERIENCIA DEL PROPONENTE, 4.3.1.1 EXPERIENCIA DEL PROPONENTE RELACIONADA EN EL RUP, 4.3.1.2 EXPERIENCIA ESPECIFICA y en el 4.3.1.3 EXPERIENCIA PROBABLE, pero de igual manera fijo como criterio de calificación de las ofertas en el numeral 5.1 la EVALUACION TECNICA con la cual se otorgara un máximo de cuarenta (40) puntos, a las ofertas que “certifiquen experiencia en construcción de redes eléctricas de baja tensión trenzada y de media tensión aéreas, tanto urbanas como rurales, para lo cual deberá adjuntar copia de las actas de liquidación y copia de los contratos celebrados desde el 1 de Enero de 2009 hasta la fecha de cierre de la presente licitación...”

Lo anterior desconoce lo estipulado en el numeral 1 del artículo 5 de la ley 1150 de 2011

El Registro Único de Proponentes es el instrumento a través del cual los proponentes acreditan su capacidad jurídica, financiera, organizacional y su experiencia. El certificado del RUP es la prueba de tales condiciones, por lo que las Entidades Estatales no pueden solicitar a los oferentes documentación adicional para verificar la información contenida en el mismo.

Con lo anterior, se evidencian debilidades en los mecanismos de control y revisión de los documentos por parte de las dependencias, lo que genera violación a los principios de transparencia, economía y selección objetiva.

HALLAZGO No. 14- MOTIVACIÓN ACTO ADMINISTRATIVO DE LIQUIDACIÓN ANTICIPADA DE CONTRATO. (A)

El contrato No. 020 de 2014 fue objeto de terminación anticipada por solicitud del IPSE. Revisado el acto administrativo de liquidación se observa que carece de motivación, contraviniendo lo establecido en el Manual de Contratación de la entidad, capítulo – Terminación Anticipada, inc. 3º - que al tenor dispone: “*Se requiere de la manifestación escrita de terminación anticipada por parte del contratista, o el requerimiento por parte de la entidad, en donde se justifiquen y manifiesten las razones por las cuales se considera necesario acudir a ésta figura*”. De otra parte, la teoría general del proceso enseña, que uno de los elementos que compone el acto administrativo es la motivación, entendida ésta como las razones fácticas y legales que previamente debe tener presente la administración, y las cuales le sirven de fundamento al expedir un determinado acto administrativo a la hora de tomar una decisión; lo que refleja deficiencias en el proceso de liquidación contractual, así como debilidades en la elaboración, revisión y aprobación de los actos administrativos.

En respuesta a la observación, argumenta la entidad que no incurrió en una presunta violación al debido proceso ya que en oportunidad requirió al contratista para efectuar la liquidación del contrato; respuesta que no es de recibo por el Ente de Control, pues el cuestionamiento se basa en la ausencia de motivación del acto de liquidación unilateral del contrato, frente al cual no se pronuncia.

HALLAZGO No.15 - TERMINACIÓN Y LIQUIDACIÓN ANTICIPADA DE ACUERDOS CONTRACTUALES (A)

Analizados los contratos Nos. 020 de 2014, 010-2014, 099-2008 y 100-2008, la CGR encuentra que los mismos fueron terminados y liquidados de manera anticipada y sin el cumplimiento de la ejecución a un 100%.

La situación descrita denota ineficacia en la gestión contractual, lo que conlleva a incurrir en desgastes administrativos, reflejándose a su vez en la baja ejecución del presupuesto de inversiones e incumplimiento de los objetivos misionales en cuanto a la estructuración de proyectos de soluciones energéticas, conforme lo estipulado en el decreto 257 de 2004.

Evaluación de Quejas y Denuncias

Se evaluaron dos solicitudes ciudadanas radicadas en el IPSE y de las cuales se remite copia a la CGR, en relación con el Proyecto de Interconexión Eléctrica El Tigre - Ungía – Acandí en el Departamento del Chocó, con el cual se pretende mejorar el servicio de energía en esa zona del país.

La CGR evidenció que el citado proyecto junto con otras dos líneas de interconexión cuenta con los diseños para la ejecución, por los cuales la entidad pagó durante los años 2010 y 2011 más de \$5.224 millones, sin embargo, a la fecha no se han surtido algunas etapas para su ejecución, como son la Consulta Previa que debe realizarse a las comunidades étnicas asentadas en la zona y la obtención de la Licencia Ambiental, actividades para las cuales no se han asignado recursos para llevarlas a cabo por lo que el proyecto se encuentra paralizado.

Uno de los factores que han impedido la realización de estas actividades, adicionales a la asignación de recursos, son los atinentes a los problemas de orden público que se presentan en la zona.

De otra parte, sobre la participación de la Comunidad de Cocomaseco en el proceso de consulta previa, el Ministerio del Interior, autoridad en materia de registro de comunidades asentadas en la zona de influencia del proyecto, certificó mediante oficio 20141330054872 del 24 de noviembre de 2014, que la comunidad señalada no se encuentra asentada en la zona de influencia del proyecto, motivo por el cual esta comunidad no será tenida en cuenta para la consulta previa,

De la evaluación realizada a la gestión de proyectos de obra y los recursos para la construcción de las redes diseñadas, se concluye que, al no realizar las acciones necesarias oportunamente para la construcción de las redes, los diseños se hacen obsoletos, lo que podría generar costos adicionales de actualización para poder ser utilizados en el futuro.

Seguimiento al Plan de Mejoramiento

La CGR realizó el seguimiento al Plan de Mejoramiento implementado por la Entidad para las vigencias 2012, 1013 y 2014, de lo cual se evidenció que de un total de 74 hallazgos producto de las auditorías practicadas durante las vigencias señaladas, la Entidad implementó 119 acciones.

Tabla No. 11. Plan de Mejoramiento

Resumen de Acciones correctivas analizadas para subsanar Hallazgos de Auditorías CGR en el IPSE Vigencias 2011, 2012, 2013		
Hallazgos con actividades de mejora cumplidas	Hallazgos con Actividades de mejoramiento No cumplidas	Hallazgos con actividades No efectivas
1, 2, 5, 9, 11, 13, 15, 16, 17, 18, 20, 29, 30, 31, 32, 33, 34a, 37, 38, 39, 40, 42, 50, 52a, 55, 58, 59, 60, 61a, 62, 64, 72, 74	3, 4, 19, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 34, 35, 36, 44, 45, 46, 47, 52b, 52c, 53, 54, 56, 61b, 63, 65a, 65b, 65c, 66b, 67, 68, 69, 70, 71, 73	6, 7, 8, 10, 12, 14, 30, 41, 43, 48, 49, 51, 57, 65d, 66a
Los números corresponden a los hallazgos plasmados en el plan de mejoramiento, a menos que se señalen acciones de mejoramiento específicas, se entiende que todo el Hallazgo está cumplido o incumplido según el caso.		

Fuente: IPSE.

Los hallazgos con acciones cumplidas y efectivas equivalen al 44,6% del total.

Los hallazgos con acciones no cumplidas equivalen a 47,3% y 8,1% corresponde a hallazgos con acciones no efectivas.

La entidad puede retirar del SIRECI las acciones de mejora ya cumplidas indicadas en el cuadro anterior.

Seguimiento al Cumplimiento de la Ley de Archivo

Frente al cumplimiento de la Entidad con la normatividad expedida por el Archivo General de la Nación, la evaluación concluyó con los siguientes hallazgos:

HALLAZGO No. 16 - GESTIÓN DOCUMENTAL (A)

Los documentos públicos deben administrarse de acuerdo a lo definido por la Ley 594 de 2000 mediante la cual se rigen y organizan los Archivos públicos sin embargo en el manejo dado a los documentos de la OCI se observa que no se conserva el orden cronológico para su archivo, se encuentra con deficiencias en el manejo físico de los documentos al interior de las carpetas se encuentra desorden documental y el legajado esta presenta documentos clasificados al contrario de lo definido por el AGN.

Evidenciándose que no todas las carpetas de auditorías contiene índice, programa de auditoria, selección de la muestra, solicitud de información, actas de apertura de la auditoria, acta de cierre de la auditoria, pre informe, informe final, y respuesta a dichos informes con acciones correctivas, preventivas y de mejora, conforme a lo establecido, y que contenga al menos los más esenciales y/o que se requieren, en especial la Planeación de la Auditoria, que es tan importante sobre todo cuando debe incluir la muestra a auditar, o los pre-informes, para que las Áreas conozcan a tiempo sus fallas, rindan los descargos o que durante el proceso auditor corrijan para no tener que incurrir en observaciones innecesarias.

Analizados la totalidad de los contratos correspondientes a la muestra seleccionada, se determina que en los expedientes contractuales físicos no reposa la documentación completa correspondiente a cada contrato, pues confrontado con el expediente virtual en el aplicativo institucional ORFEO se evidencia registro de documentos contractuales tales como estados financieros, autorizaciones de pago, pagos, informes, entre otros, cuyo soporte no se encuentra físicamente archivado; contraviniendo lo consagrado en el Manual de Contratación de la entidad, capítulo - Administración y gestión de documentos – *“...es preciso señalar que la creación del expediente en el sistema de gestión documental ORFEO, estará a cargo del abogado designado para acompañar el proceso de contratación, quien será responsable de ingresar la información del proceso de contratación en los expedientes físico y virtual, hasta la aprobación de las garantías exigidas en el contrato respectivo. A partir del inicio de la ejecución contractual, el supervisor o interventor del contrato será el responsable de ingresar la información relativa al contrato tanto en los expedientes físico y virtual y mantener los expedientes actualizados y en orden hasta la liquidación del mismo...”*.

Los hechos observados denotan incumplimiento de la Ley General de archivo, en su Artículo 4º. En lo que se refiere a los Principios generales que rigen la función archivística, entre otros:

a) Fines de los archivos. b) Importancia de los archivos. c) Institucionalidad e instrumentalidad. d) Responsabilidad. h) Modernización. i) Función de los archivos. Los archivos en un Estado de Derecho cumplen una función probatoria, garantizadora y perpetuadora. j) Manejo y aprovechamiento de los archivos

De igual manera, se incumple con lo consagrado en los Artículos 11, 12 y 16 de la Ley 594 de 2000, desarrollada mediante los Acuerdos Nos. 002 de 2002, y 038 de 2003, así como el Instructivo expedido por el Archivo General de la Nación atinente a la foliación documental.

Se evidencia falta de control por parte la Coordinación de Planeación Institucional y Gestión Documental, dependencia a cargo de este proceso, así como omisión de las funciones propias de los supervisores o interventores de los contratos.

La situación descrita dificulta la consulta de los contratos y pone en tela de juicio la confiabilidad de la información contenida en los expedientes contractuales.

En respuesta la Entidad reconoce que si bien se presentan algunas falencias en cuanto al tema de gestión de documental, se está en proceso de mejora continua tendiente a subsanar las debilidades evidenciadas.

Anexos

CÓD. ACTIVOS		DICIEMBRE 2014	FUENTE FINANCIACION	CÓD. PASIVOS	DICIEMBRE 2014	FUENTE FINANCIACION
ACTIVO CORRIENTE				PASIVO CORRIENTE		
11	Efectivo	645.661		24	Cuentas por pagar	15.562.685
1105	Caja	0	Nación	2401	Adquis. de Bienes y Servicios	14.318.647
1110	Bancos y corporaciones	645.661	Nación y Propios	2425	Acreedores	976.844
12	Inversiones	33.841.076		2436	Retenc. en la Fte e Impto. Timbre	180.878
1201	Inversiones Adm. Liquidez en Tit	33.841.076	Propios	2440	Impuestos y contribuciones	29.028
14	Deudores	35.644.491		2455	Depósitos recibidos de terceros	51.268
1401	Ingresos no Tributarios	22.655	Propios	2460	Créditos Judiciales	6.000
1408	Servicios Públicos	635.863	Propios	2490	Otras cuentas por pagar	-
1420	Avances y anticipos entregados	791.933	Nación y Propios	25	Obligaciones laborales	179.450
1424	Recursos entregados en admin	33.027.715	Nación y Propios	2505	Salarios y prestaciones sociales	151.612
1470	Otros deudores	1.166.325	Propios	2510	Pensiones por Pagar	27.838
ACTIVO NO CORRIENTE				PASIVO NO CORRIENTE		
12	Inversiones	75.213.097		27	Pasivos estimados	1.309.690
1207	Invers. Patrim. en Ent. No Control	3.536.965	Propios	2710	Provisión para contingencias	1.309.690
1208	Invers. Patrim. en Ent. Controlada	74.415.730	Propios	2715	Provisión para prestaciones	0
1280	Provisión para protección de inv	-2.739.598	Propios	PASIVO NO CORRIENTE		
14	Deudores	20.027.457		25	Obligaciones laborales	0
1401	Ingresos no Tributarios	2.418.299	Propios	2505	Salarios y prestaciones sociales	-
1408	Servicios Públicos	266.118	Propios	27	Pasivos estimados	8.131.090
1420	Avances y anticipos entregados	0		2710	Provisión para contingencias	0
1425	Depósitos entregados	98.240	Nación y Propios	2715	Prov. para Prestaciones Sociales	0
1470	Otros deudores	17.244.800	Propios	2720	Prov. Para pensiones	8.131.090
16	Propiedades, planta y equipo	83.269.261		29	Otros pasivos	0
1605	Terrenos	4.033.862	Propios	2905	Recaudos sin clasificar	0
1615	Construcciones en curso	35.994.889	Propios	TOTAL PASIVO		
1620	Maquin., planta y equipo en mor	396.138	Nación y Propios	25.182.915		
1635	Bienes Muebles en Bodega	1.687	Nación y Propios	PATRIMONIO		
1637	Propiedades, Planta y Eq, no Ex	5.712.468	Nación y Propios	32	Patrimonio institucional	456.247.571
1640	Edificaciones	9.485.428	Nación y Propios	3208	Capital Fiscal	231.887.511
1645	Plantas y ductos	65.699.336	Nación y Propios	3225	Resultado de Ejercicios Anteriores	14.604.009
1650	Redes, líneas y cables	71.019.573	Nación y Propios	3230	Resultados del ejercicio	141.475
1655	Maquinaria y equipo	94.242	Nación y Propios	3235	Superávit por donación	7.695.443
1660	Equipo médico y científico	18.954	Nación y Propios	3240	Superávit por valorización	206.992.917
1665	Muebles, enseres y equipos de	793.324	Nación y Propios	3255	Patrimonio Institucional	1.201.190
1670	Equipos de comunic. y computa	4.852.169	Nación y Propios	3270	Provisiones, deprec. y amortizac.	-6.274.974
1675	Equipo transporte, tracción y ele	281.346	Nación y Propios	TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO		
1680	Eq. de comedor, cocina, despen	12.273	Nación y Propios	481.430.486		
1685	Depreciación acumulada	-92.431.778	Estimados	81	Cuentas de Orden Deudoras	11.108.779
1695	Provisión para protecc. prop. plan	-22.694.650	Estimados	99	Cuentas Acreedoras por Contra	-24.737.798
19	Otros activos	232.789.443				
1905	Bienes y Servicios pagados por	132.391	Nación y Propios	89	Cuentas Deudoras por Contra	-11.108.779
1910	Cargos diferidos	19.370.933	Nación y Propios	91	Cuentas de Orden Acreedoras	24.737.798
1920	Bienes entregados a terceros	4.364.423	Nación y Propios	93	Anticipos y fondos en Administración	0
1930	Bienes recibidos en dación de p	1.928.779	Propios			
1999	Valorizaciones	206.992.917	Estimados Propios			
TOTAL ACTIVO				481.430.486		