

**INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO**

**MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA PROYECTOS  
AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO**

**VIGENCIA 2020**

**CGR-CDME No. 29  
Noviembre de 2021**

**INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO  
MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA PROYECTOS**

Contralor General de la República	Carlos Felipe Córdoba Larrarte
Vicecontralor General	Julián Mauricio Ruiz Rodríguez
Contralor Delegado	Orlando Velandia Sepúlveda
Directora de Vigilancia Fiscal	Fulton Ronny Vargas Caicedo
Supervisor encargado	Yoli Margarita Ochoa González
Líder de auditoría	María Adita Cuesta Pérez
Audidores	Leonardo Briceño Moreno Loana Leonor Luna Jiménez Daniel Felipe Cely Vásquez Carlos Julio Sabogal Porras Pablo Cafiel Calao Carlos Hernán Ortega Gómez Cora Mable Guevara Quintero Leodovit Gómez

## TABLA DE CONTENIDO

<b>1. CARTA DE CONCLUSIONES</b> .....	6
<b>1.1. OBJETIVO DE LA AUDITORÍA</b> .....	7
1.1.1. Objetivo General.....	7
1.1.2. Objetivos específicos.....	7
<b>1.2. FUENTES DE CRITERIO</b> .....	8
<b>1.3. ALCANCE DE LA AUDITORÍA</b> .....	9
<b>1.4. LIMITACIONES DEL PROCESO</b> .....	10
<b>1.5. RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO</b> .....	10
<b>1.6. CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA</b> ....	11
<b>1.7. RELACIÓN DE HALLAZGOS</b> .....	11
<b>1.8. PLAN DE MEJORAMIENTO</b> .....	11
<b>2. OBJETIVOS Y CRITERIOS</b> .....	13
<b>2.1. OBJETIVOS ESPECÍFICOS</b> .....	13
<b>2.2. CRITERIOS DE AUDITORÍA</b> .....	13
<b>3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA</b> .....	15
<b>3.1. RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA</b> .....	15
<b>3.2. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1</b> .....	16
3.2.1. Proyecto BPIN 2018011000650: Distribución de recursos a usuarios de gas combustible por red de estratos 1 y 2 nacional.....	17
3.2.2. Proyecto BPIN 2018011000763: Distribución de recursos al consumo en cilindros y proyectos de infraestructura de GLP nacional. ....	18
3.2.3. Proyecto BPIN 2019011000024: Distribución de recursos para el transporte de combustibles líquidos derivados del petróleo para abastecer al departamento de Nariño.	
18	
<b>Hallazgo No. 1 Cumplimiento de metas físicas y sostenibilidad del proyecto BPIN 2019011000024</b> .....	19
3.2.4. Proyecto BPIN 2018011001035: Apoyo a la financiación de proyectos dirigidos al desarrollo de infraestructura, y conexiones para el uso del gas natural a nivel nacional.....	23

3.2.5. Proyecto BPIN 2018011000352: Mejoramiento de la gestión de la información de la distribución de los combustibles líquidos, gas natural y GLP para uso vehicular. Nacional .....	24
3.2.6. Proyecto BPIN 2018011000351: Fortalecimiento del control a la comercialización de combustibles en los departamentos considerados como zonas de frontera. Nacional .....	25
<b>3.3. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2 .....</b>	<b>26</b>
3.3.1. Proyecto BPIN 2018011001095: Fortalecimiento para la reducción de la conflictividad socio ambiental frente a las actividades desarrolladas por el sector minero energético en el territorio nacional. ....	26
3.3.2. Proyecto BPIN 2018011001096: Fortalecimiento para la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) que afectan las actividades del sector minero energético en el ámbito nacional. ....	26
<b>Hallazgo No. 2 Calidad en el reporte de Indicadores del Proyecto de Inversión sobre Gases de Efecto Invernadero BPIN 2018011001096 .....</b>	<b>27</b>
<b>3.4. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3 .....</b>	<b>36</b>
3.4.1. Proyecto BPIN 2018011000650: Distribución de recursos a usuarios de gas combustible por red de estratos 1 y 2 nacional. <b>Muestra de contratos, convenios y/o actos administrativos de asignación de recursos .....</b>	<b>36</b>
3.4.2. Proyecto BPIN 2018011000763: Distribución de recursos al consumo en cilindros y proyectos de infraestructura de GLP nacional. <b>Muestra de contratos, convenios y/o actos administrativos de asignación de recursos .....</b>	<b>37</b>
<b>Hallazgo No. 3 Cumplimiento ejecución obras de infraestructura convenio No. GGC 622 de 2020 proyecto BPIN 2018011000763.....</b>	<b>38</b>
3.4.3. Proyecto BPIN 2019011000024: Distribución de recursos para el transporte de combustibles líquidos derivados del petróleo para abastecer al departamento de Nariño. <b>Muestra de contratos, convenios y/o actos administrativos de asignación de recursos .....</b>	<b>42</b>
3.4.4. Proyecto BPIN 2018011001035: Apoyo a la financiación de proyectos dirigidos al desarrollo de infraestructura, y conexiones para el uso del gas natural a nivel nacional. <b>Muestra de contratos, convenios y/o actos administrativos de asignación de recursos.</b>	
43	
<b>Hallazgo No. 4 Cumplimiento Objetivos contrato GGC 588 de 2020 derivado del proyecto BPIN 2018011001035 .....</b>	<b>43</b>
3.4.5. Proyecto BPIN 2018011000352: Mejoramiento de la gestión de la información de la distribución de los combustibles líquidos, gas natural y GLP para uso vehicular. Nacional. <b>Muestra de contratos, convenios y/o actos administrativos de asignación de recursos .....</b>	<b>47</b>

- 3.4.6. Proyecto BPIN 2018011000351: Fortalecimiento del control a la comercialización de combustibles en los departamentos considerados como zonas de frontera. Nacional. **Muestra de contratos, convenios y/o actos administrativos de asignación de recursos** ..... 48
- 3.4.7. Proyecto BPIN 2018011001095: Fortalecimiento para la reducción de la conflictividad socio ambiental frente a las actividades desarrolladas por el sector minero energético en el territorio nacional. **Muestra de contratos, convenios y/o actos administrativos de asignación de recursos.** ..... 48
- 3.4.8. Proyecto BPIN 2018011001096: Fortalecimiento para la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) que afectan las actividades del sector minero energético en el ámbito nacional. **Muestra de contratos, convenios y/o actos administrativos de asignación de recursos.** ..... 49

Doctor  
**DIEGO MESA PUYO**  
Ministro  
Ministerio de Minas y Energía  
Calle 43 No. 57-31 CAN  
Bogotá, D.C

Respetado doctor Mesa,

Con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política y de conformidad con lo estipulado en la Resolución Orgánica No. 022 del 31 de agosto de 2018, la Contraloría General de la República realizó auditoria de cumplimiento al Ministerio de Minas y Energía- Minenergía Proyectos de inversión – vigencia 2020.

Es responsabilidad de la Administración, el contenido en calidad y cantidad de la información suministrada, así como con el cumplimiento de las normas que le son aplicables a su actividad institucional en relación con el asunto auditado.

Es obligación de la CGR expresar con independencia una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables por parte de Minenergía en la ejecución de sus recursos públicos para la vigencia 2020.

Este trabajo se ajustó a lo dispuesto en los principios fundamentales de auditoría y las directrices impartidas para la auditoría de cumplimiento, conforme a lo establecido en la Resolución Orgánica 022 del 31 de agosto de 2018, proferida por la Contraloría General de la República, en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI1 ), desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI2) para las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

Estos principios demandan de parte de la CGR la observancia de las exigencias profesionales y éticas que requieren de una planificación y ejecución de la auditoría destinadas a obtener garantía limitada, de que los procesos consultaron la normatividad que le es aplicable.

La auditoría incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales y que fueron remitidos por las entidades consultadas, que fueron principalmente la Ley 142 de 1994, la Ley 1428 de 2010, la Ley 1955 de 2019, el Decreto 1073 de 2015, el Decreto 798 de 2020, las Resoluciones 41194 de 2015, 40324 de 2020 de Minenergía, Procedimiento para la formulación, ejecución y seguimiento de los proyectos de inversión. Código SIGME DE-P-02entre otras.

Los análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en el Sistema Integrado para el Control de Auditorías (SICA), establecido para tal efecto y los archivos de la Contraloría Delegada para el Sector Minas y Energía.

La auditoría se adelantó en el Nivel Central a través de la virtualidad (trabajo en Casa), dada por el confinamiento y de acuerdo con el Decreto 539 del 13 de abril de 2020, “Por el cual se adoptan medidas de bioseguridad para mitigar, evitar la propagación y realizar el adecuado manejo de la pandemia del Coronavirus COVID-19, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”. El período auditado tuvo como fecha de corte 30 de septiembre de 2021. Abarcó el período comprendido entre enero 1 de 2020 y septiembre 30 de 2021, sobre los proyectos inscritos en el BPIN en los años 2018 y 2019 y con inicio de ejecución en la vigencia de 2020 y 2021.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría, las respuestas fueron analizadas y en este informe se incluyen los hallazgos que la CGR consideró pertinentes.

## **1.1. OBJETIVO DE LA AUDITORÍA**

Los objetivos de la auditoría fueron:

### **1.1.1. Objetivo General.**

Evaluar el cumplimiento de la normatividad aplicable en la ejecución los proyectos realizados por la entidad

### **1.1.2. Objetivos específicos.**

1. Evaluar el cumplimiento de la cadena de valor y la normatividad aplicables a los proyectos de la muestra, en cuanto a ejecución presupuestal y financiera, avance en productos y eficiencia a través de la medición de indicadores y avance de gestión, establecidos en la ficha EBI de cada proyecto, del sector Hidrocarburos de Minenergía para la vigencia 2020.
2. Evaluar el cumplimiento de la cadena de valor y la normatividad aplicables a los proyectos de la muestra, en cuanto a ejecución presupuestal y financiera, avance en productos y eficiencia a través de la medición de indicadores y avance de gestión, establecidos en la ficha EBI de cada proyecto, del sector Ambiental y social de Minenergía para la vigencia 2020.
3. Evaluar el cumplimiento de la normatividad aplicable en la muestra de contratos, convenios y/o actos administrativos de asignación de recursos, que fueron

ejecutados bajo los rubros presupuestales de los proyectos del Ministerio durante la vigencia 2020.

4. Efectuar seguimiento a las diferentes alertas de control interno que la CGR ha formulado a la Oficina de Control Interno del Ministerio de Minas y Energía.

## **1.2. FUENTES DE CRITERIO**

De acuerdo con el objeto de la evaluación, el marco legal sujeto a verificación fue:

- Ley 142 de 1994. “Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.”
- Ley 191 de 1995. “Por medio de la cual se dictan disposiciones sobre Zonas de Fronteras.
- Ley 1428 de 2010. Por la cual se modifica el artículo 3° de la Ley 1117 de 2006. “Fija los topes máximos de los subsidios”
- Ley 1474 de 2011 Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.
- Ley 1955 de 2019, por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”.
- Decreto 2844 de 2010 “Por el cual se reglamentan normas orgánicas de presupuesto y del plan Nacional de Desarrollo.
- Decreto 1073 de 2015 Único reglamentario Sector Administrativo de Minas y Energía
- Decreto 2195 del 7 de febrero de 2013. Establece el otorgamiento de subsidios al consumo de GLP distribuido por cilindros.
- Decreto 798 de 04 de junio de 2020. “Por el cual se adoptan medidas para el sector minero-energético en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica ordenada mediante Decreto 637 del 6 de mayo de 2020.”
- Resolución UPME 417 de 2010. “Por la Cual se establecen los requisitos de presentación de los proyectos de infraestructura que requieran cofinanciación del Fondo Cuota de Fomento, se adopta la metodología aplicable para la evaluación de los mismos y se adopta la metodología para el índice de priorización.”
- Resolución 4 1194 de 2015. “Por la cual se adopta el manual de contratación del ministerio de minas.”
- Resolución 40347 del 16 de abril de 2019. “Por la cual se reorganiza el grupo interno de trabajo de la Oficina de Asuntos Ambientales y Sociales del Ministerio de Minas y Energía”
- Resolución Minenergía 40324 del 30 de octubre de 2020 por la cual se asignan recurso del Fondo Especial Cuota de Fomento de Gas Natural (FECFGN)
- Procedimiento para a administración del Fondo de Solidaridad para Subsidios y Redistribución sector Gas combustible por redes de distribución – FSSRI. Código SIGME EP-P-27.



- Procedimiento para la formulación, ejecución y seguimiento de los proyectos de inversión. Código SIGME DE-P-02.
- Manuales, reglamentos, procedimientos y minutas contractuales.

### **1.3. ALCANCE DE LA AUDITORÍA**

Para el logro de los objetivos específicos del proceso auditor se realizó la evaluación de riesgos de auditoría, análisis de controles mediante las pruebas de recorrido y el enfoque de auditoría se llevó a cabo a partir de la estructuración de pruebas conforme con la muestra de proyectos y contratos, en especial al cumplimiento de la normatividad contractual y presupuestal.

Acorde con el objetivo de auditoría se evaluó el cumplimiento de la cadena de valor y la normatividad aplicables a los proyectos, en cuanto a ejecución presupuestal y financiera, avance en productos y eficiencia a través de la medición de indicadores y avance de gestión, establecidos en la ficha EBI de cada proyecto, así como el cumplimiento de los objetos contractuales, modificaciones, seguimiento y liquidación oportuna de los contratos escogidos en la muestra.

La auditoría se llevó a cabo con base en la revisión presupuestal, contractual y procedimental de las actividades y competencias asignadas a la Entidad para la viabilización, aprobación, funcionamiento y destinación de los recursos a los proyectos de inversión escogidos.

Se realizaron pruebas para análisis de la información establecidas en la Guía de Auditoría de Cumplimiento con base en las ISSAI adoptada mediante Resolución 0022 de 2018 con el fin de verificar que los procedimientos se realizan, se registran y publican con los principios de la administración pública.

En desarrollo de la auditoría se verificaron 8 proyectos de inversión inscritos y viabilizados en el BPIN durante las vigencias 2018 y 2019, con inicio de la etapa de ejecución y apropiación de recursos en la vigencia de 2020, por valor total de \$ 669.131,25 millones. Del total de los contratos suscrito para la ejecución de los proyectos de inversión, se tomó una muestra de 33 contratos por valor de \$ 449.818,18 millones que representan el 75% del total de los recursos de inversión.

Se realizaron pruebas de controles a los procedimientos desde la creación del proyecto de inversión hasta su ejecución, con el objeto de verificar si los mismos son realmente efectivos y mitigan los riesgos.

Igualmente, se realizaron pruebas sustantivas a una muestra de los contratos suscritos para ejecución de los proyectos de inversión para verificar la correcta ejecución presupuestal en la vigencia.

Se verificó que en los proyectos de inversión que fueron objeto de revisión por parte del equipo auditor, no solamente se invirtieron los recursos, sino que además los objetivos propuestos en cada uno de ellos y ejecutados a través de las actividades si se cumplieran tal como se plantearon, representarían un valor agregado para la entidad, la comunidad y para el país. A través de la revisión de los documentos soporte de la ejecución de los contratos, se corroboró el cumplimiento de las etapas contractuales (recepción de bienes y servicios) y por último el resultado e impacto en cumplimiento de las Políticas Públicas.

Igualmente, se analizó el seguimiento y monitoreo a partir de los mecanismos de supervisión, con el fin de corroborar el cumplimiento de las funciones de supervisión e interventoría.

Así mismo se realizó seguimiento a las diferentes alertas de control interno que la CGR ha formulado a la Oficina de Control Interno del Ministerio de Minas y Energía.

#### 1.4. LIMITACIONES DEL PROCESO

En el trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones que afectaran el alcance de la auditoría.

#### 1.5. RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO

En la evaluación del Control Interno por componentes del Ministerio de Minas y Energía - Proyectos, efectuada en la fase de planeación, la calificación obtenida fue de **0,211 "Adecuado"**.

Como resultado de la evaluación al diseño de controles se obtuvo una calificación ponderada de 0,210, y para la efectividad de dichos controles la calificación ponderada fue de 0,967, para una calificación total de diseño y efectividad de controles, de 1,176 puntos, que corresponde al concepto de "**Adecuado**".

En consecuencia, de acuerdo con la metodología vigente para la evaluación final del Control Interno, el puntaje final obtenido fue de 1,283 puntos, valor que permite a la Contraloría General de la República concepcionar como "**Eficiente**". Se observa que, en términos generales que, si bien los controles existen no están bien diseñados, ya que no mitigan la totalidad de los riesgos. Por tanto, es necesario se desarrollen algunas acciones de mejora.

Tabla 1.

I. Evaluación del control interno institucional por componentes				Ítems evaluados	Puntaje		
A. Ambiente de control				12	1,333333333		
B. Evaluación del riesgo				8	1		
C. Sistemas de información y comunicación				9	1		
D. Procedimientos y actividades de control				9	1		
E. Supervisión y monitoreo				6	1		
Puntaje total por componentes				1			
Ponderación				10%			
Calificación total del control interno institucional por componentes				0,107			
				Adecuado			
Riesgo combinado promedio				BAJO			
Riesgo de fraude promedio				BAJO			
II. Evaluación del diseño y efectividad de controles			Ítems evaluados	Puntos	Calificación	Ponderación	Calificación Ponderada
A. Evaluación del diseño			21,000	22,000	1,048	20%	0,210
B. Evaluación de la efectividad			21,000	29,000	1,381	70%	0,967
Calificación total del diseño y efectividad					1,176		Adecuado
Calificación final del control interno					1,283		Eficiente

Fuente: Formato Calificación Control Interno

## 1.6. CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA

Como resultado de la auditoría realizada, la Contraloría General de la República considera que, el cumplimiento de la normatividad aplicable en la ejecución de sus recursos públicos correspondiente a los proyectos de inversión durante las vigencias 2020 y 2021 por parte del Ministerio de Minas y Energía resulta conforme, en todos los aspectos significativos, frente a los criterios aplicados y en tal sentido emite un concepto **Sin Reservas**.

Sin embargo, es necesario precisar que existen algunas debilidades, que, aunque no son materiales se consideran hallazgos, y se presentan en el cuerpo del informe.

## 1.7. RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la auditoría, la Contraloría General de la República constituyó cuatro (4) hallazgos administrativos los cuales fueron comunicados oportunamente a la entidad.

## 1.8. PLAN DE MEJORAMIENTO

La entidad deberá elaborar y/o ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentra vigente, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas

administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República como resultado del proceso auditor y que hacen parte de este informe. Tanto el Plan de Mejoramiento como los avances de este, deberán ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al recibo de este informe.

La Contraloría General de la República evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por las entidades para eliminar las causas de los hallazgos detectados en esta auditoría, según lo establecido en la Resolución orgánica que reglamenta el proceso y la Guía de auditoría aplicable vigentes.

Bogotá, D. C,



**ORLANDO VELANDIA SEPÚLVEDA**

Contralor Delegado para el sector Minas y Energía

Aprobó: Fulton Ronny Vargas Caicedo / DVF

Revisó: Yoli Margarita Ochoa González / Coordinadora de Gestión

Elaboró: Grupo Auditor

## 2. OBJETIVOS Y CRITERIOS

### 2.1. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Evaluar el cumplimiento de la cadena de valor y la normatividad aplicables a los proyectos de la muestra, en cuanto a ejecución presupuestal y financiera, avance en productos y eficiencia a través de la medición de indicadores y avance de gestión, establecidos en la ficha EBI de cada proyecto, del sector Hidrocarburos de Minenergía para la vigencia 2020.
2. Evaluar el cumplimiento de la cadena de valor y la normatividad aplicables a los proyectos de la muestra, en cuanto a ejecución presupuestal y financiera, avance en productos y eficiencia a través de la medición de indicadores y avance de gestión, establecidos en la ficha EBI de cada proyecto, del sector Ambiental y social de Minenergía para la vigencia 2020.
3. Evaluar el cumplimiento de la normatividad aplicable en la muestra de contratos, convenios y/o actos administrativos de asignación de recursos, que fueron ejecutados bajo los rubros presupuestales de los proyectos del Ministerio durante la vigencia 2020.
4. Efectuar seguimiento a las diferentes alertas de control interno que la CGR ha formulado a la Oficina de Control Interno del Ministerio de Minas y Energía.

### 2.2. CRITERIOS DE AUDITORÍA

De acuerdo con el objeto de la evaluación, los criterios sujetos a verificación son:

- Ley 1955 de 2019 Lo establecido en esta ley incide de manera directa en la ejecución de los Proyectos de inversión objeto de evaluación de esa auditoría, especialmente el artículo 293 y ss que determina que el Ministerio de Minas y Energía fomentará y promoverá la cofinanciación de proyectos de expansión de redes de GLP para conectar a los usuarios donde sea técnica y económicamente viable y priorizará los municipios con niveles altos e intermedios de necesidades básicas insatisfechas , municipios rurales y zonas de difícil acceso. Igualmente establece que El Ministerio de Minas y Energía definirá los términos y condiciones para la asignación de recursos del Fondo Especial Cuota de Fomento de Gas Natural (FECFGN) destinados a la ampliación de cobertura del servicio público domiciliario de gas combustible. Así mismo el artículo 295 preceptúa: Subsidios para combustibles líquidos, biocombustibles y GLP. Los subsidios a nivel nacional para los combustibles líquidos, biocombustibles y Gas combustible, se revisarán con el fin de establecer una metodología eficiente que garantice un precio competitivo y la mejor señal de consumo para los usuarios, sostenibilidad fiscal y la pertinencia de su ajuste gradual,

sin que exista concurrencia de subsidios entre esto y el artículo 267. Reconocimiento costos de transporte. Durante la vigencia de la presente Ley, la Nación, a través del Ministerio de Minas y Energía, sin perjuicio de lo establecido en el Artículo 55 de la Ley 191 de 1995, podrá reconocer el costo del transporte terrestre de los combustibles líquidos derivados del petróleo que se suministre desde las plantas de abastecimiento ubicados en el departamento de Nariño hasta la capital de dicho departamento y sus demás municipios.

- Ley 142 de 1994. Los artículos 1 y 4 establecen que la distribución de gas combustible es un servicio público esencial para la población, y el artículo 99 determina las reglas que deberán tener en cuenta las entidades para el otorgamiento de subsidios en la prestación de servicios públicos domiciliarios regulados.
- Ley 191 de 1995. En desarrollo de los artículos 285, 289 y 337 de la Constitución Política, esta ley establece un régimen especial para las Zonas de Frontera, con el fin de promover y facilitar el desarrollo económico, social, científico, tecnológico y cultural.
- Ley 1428 de 2010. El artículo 3 fija los topes máximos de los subsidios "en ningún caso el porcentaje del subsidio será superior al 60% del costo de la prestación del servicio para el estrato 1 y al 50% de este para el estrato 2."
- Ley 1474 de 2011 Artículos 82, 83 y 84. Determina las responsabilidades, facultades y deberes de los supervisores e interventores
- Decreto 1073 de 2015 Título II Sector Gas, Capítulo 5. especialmente: artículo 2.2.1.1.2.2.6.9. volúmenes a distribuir en las zonas de Frontera y subsiguientes; artículo 2.2.2.5.14. establece los parámetros para la Aprobación de Cofinanciación de Proyectos Elegibles; artículo 2.2.3.2.6.1.4 procedimiento interno.
- Decreto 798 de 2020. Artículo 10. Destinación de recursos del desarrollo de infraestructura de gas natural para la atención de subsidios. Durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID -19, se podrán destinar los recursos disponibles del Fondo Especial Cuota de Fomento de Gas Natural, para financiar las acometidas internas y medidores de los proyectos de infraestructura financiados a través de dicho Fondo, y, para subsidiar hasta la totalidad del costo de la prestación del servicio de los usuarios a los que se refiere el Artículo 297 de la Ley 1955 de 2019. El subsidio del costo de la prestación del servicio de gas combustible, que exceda aquellos porcentajes fijados por el Artículo 297 de la Ley 1955 de 2019, serán atendidos con recursos del Fondo Especial Cuota de Fomento de Gas Natural, hasta el monto que se presupueste para tal fin.
- Decreto 2844 de 2010 "Por el cual se reglamentan normas orgánicas de presupuesto y del plan Nacional de Desarrollo. Artículo 24. Actualización de los Proyectos de Inversión.
- Resolución UPME 417 de 2010. Establece los requisitos para la presentación de los proyectos de infraestructura que requieran cofinanciación del Fondo Cuota de Fomento, especialmente el artículo segundo: Adóptense los procedimiento y metodologías que la UPME aplicará para los proyectos de infraestructura que los

solicitantes le presenten para ser cofinanciados con recursos del Fondo Especial Cuota de Fomento.

- Resolución 4 1194 de 2015. “Por la cual se adopta el manual de contratación del ministerio de minas.”
- Resolución 40347 del 16 de abril de 2019. “Por la cual se reorganiza el grupo interno de trabajo de la Oficina de Asuntos Ambientales y Sociales del Ministerio de Minas y Energía”
- Resolución Minenergía 40324 del 30 de octubre de 2020 por la cual se asignan recurso del Fondo Especial Cuota de Fomento de Gas Natural (FECFGN)
- Procedimiento para a administración del Fondo de Solidaridad para Subsidios y Redistribución sector Gas combustible por redes de distribución – FSSRI. Código SIGME EP-P-27.
- Procedimiento para la formulación, ejecución y seguimiento de los proyectos de inversión. Código SIGME DE-P-02.
- Manuales, reglamentos, procedimientos y minutas contractuales.

### **3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA**

Como resultado de la auditoría realizada, la Contraloría General de la República considera que, se da cumplimiento en general al compendio normativo aplicable a los proyectos ejecutados por la entidad, los contratos y convenios celebrados por el Ministerio de Minas y Energía se ajustan a las determinaciones consagradas en el Manual de Contratación de la entidad.

Vale la pena precisar, que en el desarrollo de algunos contratos se presentaron retrasos debido al incumplimiento de los plazos señalados, situación que conllevó a que las actividades programadas se corrieran en el tiempo sin alcanzar las metas de ejecución propuesta y por ende no se ha logrado la satisfacción de manera efectiva y oportuna de las necesidades básica insatisfechas (servicio de gas natural) de las poblaciones más vulnerables.

#### **3.1. RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA**

Referente a los proyectos que el Ministerio de Minas y Energía, ejecutó durante el año 2020, se observó en primer lugar que el horizonte de estos corresponde a las vigencias de 2019 a 2026, por lo qué, el resultado evaluado por el ente de control responde en particular a la ejecución presupuestal y financiera, el avance físico y de gestión para el año 2020 y el periodo transcurrido hasta la fecha fin de ejecución de la auditoría, esto es 29 de octubre de 2021.

Tabla 2.

Proyecto de Inversión Minenergía	Valor total (\$) (2020)	Valor de la muestra (\$)	%Muestra Vs Vr. Proyecto
2018011000650. Distribución de recursos a usuarios de gas combustible por red de estratos 1 y 2. nacional	525.055.204.550	419.673.341.110	80%
2018011000763. Distribución de recursos al consumo en cilindros y proyectos de infraestructura de GLP nacional	65.643.209.476	50.167.499.882	76%
2019011000024. Distribución de recursos para el transporte de combustibles líquidos derivados del petróleo para abastecer al departamento de Nariño	47.054.000.000	1.534.290.777	3%
2018011001035. Apoyo a la financiación de proyectos dirigidos al desarrollo de infraestructura, y conexiones para el uso del gas natural a nivel nacional	10.160.758.212	10.160.758.212	100%
2018011000352. Mejoramiento de la gestión de la información de la distribución de los combustibles líquidos, gas natural y GLP para uso vehicular. Nacional	11.687.700.000	11.687.700.000	100%
2018011000351. Fortalecimiento del control a la comercialización de combustibles en los departamentos considerados como zonas de frontera. Nacional	3.081.173.213	2.620.000.000	85%
2018011001095. Fortalecimiento para la reducción de la conflictividad socio ambiental frente a las actividades desarrolladas por el sector minero energético en el territorio nacional	4.698.449.073	2.733.941.174	58%
2018011001096. Fortalecimiento para la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) que afectan las actividades del sector minero energético en el ámbito nacional	3.611.518.374	3.101.415.870	86%
<b>Total</b>	<b>669.131.254.686</b>	<b>499.818.188.813</b>	<b>75%</b>

Fuente: Elaboración con datos del Ministerio de Minas y Energía

Evaluados los contratos de la muestra que corresponden a los 8 proyectos de inversión por valor de \$449.818,18 millones, y que representan el 75% de los recursos apropiados en la vigencia de 2020 y ejecutados durante las vigencias 2020-2021, se evidenció que los proyectos guardan consistencia con la formulación institucional y el alcance del proyecto, así como con el Plan de Desarrollo Nacional.

Igualmente, se evidenció que el objeto de los contratos con los cuales la entidad ejecutó sus recursos (salvo las situaciones detectadas y comunicadas), dan cumplimiento a los objetivos del proyecto, a los objetivos institucionales, y por ende a la misión de la entidad conforme a la normatividad aplicable.

### 3.2. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1



### OBJETIVO ESPECÍFICO 1

Evaluar el cumplimiento de la cadena de valor y la normatividad aplicables a los proyectos de la muestra, en cuanto a ejecución presupuestal y financiera, avance en productos y eficiencia a través de la medición de indicadores y avance de gestión, establecidos en la ficha EBI de cada proyecto, del sector Hidrocarburos de Minenergía para la vigencia 2020.

#### 3.2.1. Proyecto BPIN 2018011000650: Distribución de recursos a usuarios de gas combustible por red de estratos 1 y 2 nacional.

La cadena de valor del Proyecto está constituida por un objetivo específico (Apoyar económicamente a la población de estrato 1 y 2 para acceder al servicio de gas combustible por red), y una sola actividad a través del cual se ejecutan los recursos del proyecto. El principal producto del proyecto es el “Servicio de apoyo financiero para subsidios al consumo en el servicio público de gas”, el cual se mide a partir del número de beneficiarios del subsidio. De acuerdo con el seguimiento reportado en el SPI del DNP, en la vigencia 2020 el proyecto logró un cumplimiento del 99% en los indicadores de producto, logrando beneficiar a 6.071.330 usuarios de estratos 1 y 2; logró un 75% de cumplimiento en los indicadores de gestión, esto debido a que se no se logró emitir acto administrativo para los pagos del cuarto trimestre de 2020; y se ejecutó los recursos asignados en un 100%.

De acuerdo con lo establecido en la Ley 142 de 1994, la distribución de gas combustible por red es un servicio público esencial, y los subsidios se clasifican en el gasto público social como inversión social, por lo cual el proyecto se propone “Contribuir al acceso de la población de estrato 1 y 2 al servicio de gas combustible por red”, mediante el esquema de subsidios a usuarios que residen en municipios que tienen menor capacidad de pago.

El monto de los recursos del proyecto, \$525.055.204.550, se ejecutó y pagó en su totalidad con 10 resoluciones de pago, sin embargo, éste monto solo alcanzó para pagar los dos primeros trimestres y parte del tercer trimestre de subsidios de la vigencia. De las 10 resoluciones se tomaron como muestra 6, para su análisis. El rezago en el pago de subsidios, frente a los recursos asignados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, ha requerido que estos sean reconocidos con cargo a la deuda pública. Es importante señalar, que en materia de subsidios durante la vigencia 2020 se expidieron las Resoluciones 31322 y 31276, a través de las cuales se determinó el valor a pagar a las empresas por menores tarifas del sector gas combustible domiciliario por red, con cargo a deuda pública. Lo anterior, de acuerdo con lo establecido en la Ley de Presupuesto, Ley 2008 de 2019, y el Decreto 437 de 2020.

Como lo establece la Ley 1955 de 2019, el Ministerio de Minas y Energía, como administrador de los recursos destinados para el pago de subsidios, debe establecer el procedimiento de validación de estos subsidios de manera que su asignación sea eficiente y efectiva, el procedimiento de validación en los diferentes trimestres se realizó conforme a lo explicado por los funcionarios responsables del MME.

### **3.2.2. Proyecto BPIN 2018011000763: Distribución de recursos al consumo en cilindros y proyectos de infraestructura de GLP nacional.**

Se concluye que la cadena de valor del Proyecto está constituida por 2 objetivos específicos (Apoyar económicamente a la población de estrato 1 y 2 para acceder al servicio de gas GLP por cilindro; Aumentar la infraestructura de distribución de GLP). De acuerdo con el seguimiento reportado en el SPI del DNP, en la vigencia 2020 el proyecto logró un cumplimiento del 100% en los indicadores de producto, logrando beneficiar a 260.417 beneficiarios de estrato 1 y 2 de los departamentos de Putumayo, Caquetá, Cauca, Nariño, San Andrés y Amazonas.; el indicador de gestión tiene un cumplimiento del 100%; con respecto al avance financiero, el valor de la apropiación es de 65.643.209.476, de este valor se comprometieron \$65.581.056.203 (99,90%), se obligaron y pagaron \$49.989.302.933 (76.23%), quedando una reserva presupuestal \$15.591.753.270 (23,77%), esta reserva corresponde mayoritariamente a los convenios de infraestructura.

Uno de los productos del proyecto es el “Servicio de apoyo financiero para subsidios al consumo en el servicio público de gas”, el cual se mide a partir del número de beneficiarios del subsidio. Respecto del segundo objetivo específicos, referente a la infraestructura para distribución de servicios públicos de GLP por red, se puede concluir que de acuerdo con los indicadores establecidos y los porcentajes de cumplimiento en cuanto a eficiencia y eficacia el avance de proyecto estos son deficientes, ya que es notable el atraso en la ejecución de algunos convenios.

De acuerdo con la Ley 142 de 1994 en su artículo 99 se establecieron las reglas para el otorgamiento de subsidios, el Decreto 2195 del 7 de febrero de 2013 estableció el otorgamiento de subsidios al consumo de GLP distribuido por cilindros; y la Resolución 4 0720 del 27 de febrero de 2016, modificada por las resoluciones 40079 del 31 de enero de 2017 y 4 0873 de 2019, determinaron los parámetros y lineamientos para la entrega de subsidios a usuarios de comunidades indígenas y a usuarios de estratos 1 y 2 por el consumo de GLP distribuido mediante cilindros, por lo cual el proyecto se propone “Contribuir al acceso de la población de estrato 1 y 2 al servicio de gas GLP.”, mediante el esquema de subsidios a usuarios que residen en los departamentos de Putumayo, Caquetá, Cauca, Nariño, San Andrés y Amazonas.

### **3.2.3. Proyecto BPIN 2019011000024: Distribución de recursos para el transporte de combustibles líquidos derivados del petróleo para abastecer al departamento de Nariño.**

De acuerdo con los artículos 55 de la Ley 191 de 1195 y 9 de la Ley 1118 de 2006, y conforme al plan de desarrollo 2018-2022 en su artículo 267, el Ministerio de Minas y Energía, a través de la Dirección de Hidrocarburos desarrolló el proyecto de inversión, el cual tiene un horizonte hasta el año 2025 y contó en el 2020 con un presupuesto aprobado y vigente de \$47.054.000.000. En auditoria al mencionado proyecto, la CGR encontró que el Ministerio de Minas y Energía efectivamente cumplió con el objetivo principal del proyecto correspondiente a compensar el transporte de combustibles líquidos en el departamento de

Nariño con el fin de disminuir los costos del combustible en las estaciones de servicio. En lo que respecta a la cadena de valor del mencionado proyecto, se tiene como producto el combustible líquido derivado del petróleo transportado, el cual se mide en número de galones, y que para la vigencia 2020 alcanzó el 72% de la meta establecida, adicionalmente, el proyecto cuenta con unos productos de gestión, que tiene un avance del 100% toda vez que el Ministerio expidió 12 resoluciones de pago de compensación. Por otra parte, en lo que respecta a la ejecución presupuestal del proyecto se evidencia una ejecución del 99.71%, dejando reservas presupuestales para pagar los contratos de inspección y control al transporte de combustible que se ejecutaron en el último mes del 2020. Sin embargo, los recursos aprobados, asignados y desembolsados hasta el momento para cada vigencia han sido menores a los solicitados por el Ministerio, lo que repercute en la falta de recursos para compensar el transporte de combustible de los últimos meses de cada vigencia, lo cual, se traduce en rezagos que deben ser pagaderos con cargo a vigencias futuras.

En conclusión, en lo que respecta al mencionado proyecto, el Ministerio ha sido eficiente en su ejecución, toda vez que han cumplido con el objetivo principal del proyecto y según los indicadores de avance, han ejecutado el presupuesto en su totalidad y se han realizado las actividades pertinentes hasta donde han alcanzado los recursos. Sin embargo, puede verse afectada la sostenibilidad del mismo proyecto por dos razones, primero, debido a la falta de actualización del proyecto de inversión que se presentó en la vigencia 2020 sea por disminución en los recursos asignados frente a los solicitados o por nuevas circunstancias que afecten directamente el proyecto, y segundo, en la medida en que no le sean aprobados y asignados al Ministerio la cantidad de recursos que solicita para cada vigencia, pues evidentemente al tener una menor capacidad financiera, las metas físicas no podrían ser alcanzadas.

Como resultado de la auditoría se detectaron las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgo de auditoría:

#### **Hallazgo No. 1 Cumplimiento de metas físicas y sostenibilidad del proyecto BPIN 2019011000024**

De acuerdo con el Decreto 2844 DE 2010 “*Por el cual se reglamentan normas orgánicas de presupuesto y del plan nacional de desarrollo*”, en su artículo 24 se establece la posibilidad de actualizar y modificar los proyectos de inversión, así:

**“ARTÍCULO 24. Actualización de los proyectos de inversión.** *La actualización de los proyectos de inversión tiene como propósito garantizar la consistencia entre la estructuración de los proyectos de inversión que han sido registrados en el Banco Nacional de Programas y Proyectos y las apropiaciones contenidas en la Ley Anual del Presupuesto o en las autorizaciones para comprometer presupuesto de vigencias futuras aprobadas.*

*La actualización procederá durante el ciclo del proyecto de inversión cuando se determinen cambios en las condiciones iniciales del proyecto que impliquen ajustes al mismo. Para este fin se realizará un análisis de coherencia técnica y presupuestal con el fin de establecer si*

*el proyecto ajustado a las condiciones presupuestales definidas para su ejecución cumple con los objetivos y las metas propuestas, si demanda ajustes en el tiempo y/o requerimiento futuro de recursos, para proceder a la reprogramación física y financiera del proyecto, así como a la reprogramación de las metas anuales, entre otros aspectos.*

*En todo caso, cualquier actualización a un proyecto de inversión requerirá del cumplimiento de los requisitos contenidos en los artículos 12, 13 y 14 del presente decreto.”*

La CGR entiende que el Ministerio de Minas y Energía no tiene el control sobre los recursos de la Nación que son desembolsados para cada proyecto de inversión y que en ocasiones los recursos solicitados y previstos para cada vigencia del proyecto no son los mismos que son efectivamente aprobados y desembolsados por el Ministerio de Hacienda, sin embargo, el Ministerio si tiene control sobre su propio proyecto de inversión y está en la capacidad de realizar los ajustes pertinentes para evitar que se materialice el riesgo de incumplimiento de las metas establecidas.

Por lo tanto, la CGR observa que el Ministerio no ha realizado las actualizaciones y modificaciones pertinentes al proyecto de inversión identificado con código BPIN 2019011000024, en el momento en el que se tuviese certeza de los recursos asignados para la vigencia 2020 o cuando se hubiesen encontrado notorios incumplimientos a las metas físicas que afecten la sostenibilidad del proyecto. Aunado a ello, en la matriz de riesgos presentada por la Dirección de Hidrocarburos de Minenergía, para los proyectos de inversión en la vigencia 2020, se encuentra el riesgo de “No realizar oportunamente los ajustes y/o modificaciones a los proyectos de inversión aprobados”, riesgo que se materializó en la situación antes descrita por inoportuna actualización del proyecto durante la vigencia 2020.

### **Respuesta de la entidad al hallazgo No. 1 Cumplimiento de metas físicas y sostenibilidad del proyecto BPIN 2019011000024**

En primer lugar, nos permitimos reiterar tres (3) aspectos asociados a la afirmación de la Contraloría General, asociados a la afirmación de “que la meta de avance físico medida en galones de combustible transportado, alcanzo (SIC) apenas el 72% de ejecución (...)”.

En primer lugar, recalamos, en armonía con nuestras respuestas previas, que en la vigencia 2020 el volumen causado<sup>2</sup> para compensación ascendió a 117.5 millones de galones (incluyendo GMC, Diésel y GLP) que equivalen al 80.1% de la meta establecida. Si bien una fracción del mes de noviembre y el mes de diciembre no fueron compensados dentro de la vigencia debido a que la asignación presupuestal de recursos fue insuficiente, todas las actividades de transporte, control, inspección y liquidación se realizaron dentro de la vigencia, como puede constatar la Contraloría en las resoluciones que se enviaron en entregas anteriores.

El segundo punto se refiere a la concepción de la meta reportada y sobre la cual la Contraloría construye sus conclusiones. De acuerdo a la normativa actual, la compensación

de transporte como metafísica tiene límites que éste Ministerio debe cumplir. En particular para el caso de combustibles líquidos (GMC y DIÉSEL) se tiene que el parágrafo del artículo 2° de la Resolución 31237 del 2019 señala: “Serán sujetos de reconocimiento por compensación al transporte terrestre los productos Gasolina Motor Corriente, Diésel, **dentro de los volúmenes máximos dispuestos conforme al artículo 2.2.1.1.2.2.6.9 del decreto 1073 del 2015 y GLP conforme a lo establecido en la Resolución 716 de 2015 de la UPME (...)** o en aquella que la sustituya o modifique (...)”. Además, el parágrafo 2° del mismo artículo indica explícitamente que **“para efectos de pago de la compensación” se tendrá en cuenta únicamente el porcentaje o fracción fósil-derivado de petróleo que contenga cada galón transportado”**.

Los artículos que reiteramos hacen explícitos los límites que tienen las metas físicas de compensación. Así las cosas, una meta de 146 millones de galones supone un promedio mensual de compensación superior a los 12.2 millones de galones, lo cual supera al total de fósil y GLP que se transportó dentro de cupo al departamento de Nariño en la vigencia 2020. **En consecuencia, se están calculando los cumplimientos de meta sobre un denominador que es legalmente imposible de cumplir.**

La respuesta anterior que se remitió a la Contraloría señaló que el cupo mensual promedio de la vigencia anterior para GMC y DIÉSEL fue en promedio de 10.5 millones de galones y la mezcla promedio del 10% como puede verificarse en las resoluciones 40730 del 2019 y 40185 del 2018, de lo que se desprende que el volumen fósil máximo a ser objeto de compensación en Nariño fue de aproximadamente 9.5 millones de galones al mes, lo cual, junto a 2 millones de galones equivalentes de GLP/mes, configura el máximo teórico sobre el cuál este Ministerio podría actuar, que es notoriamente inferior a los 146.6 millones de galones que actualmente se utilizan como denominador para calificar la meta y la acción de este Ministerio.

El cupo total para combustibles líquidos y GLP autorizado por la UPME y el Ministerio de Minas y Energía en el periodo 29-11-2018 a 24-06-2020 fue de 236.052.987 galones. El porcentaje utilizado fue del 90,70% (214.108.885). Este aspecto adicional implica que si en el mediano plazo no se consume o se solicita compensación por el total de cupo (por casos de transporte fluvial o marítimo por ejemplo, ya que no son compensados)

El tercer aspecto, que consideramos cierto sin lugar a duda y que es evidente al analizar el comportamiento de los datos es que el avance en las metas físicas y económicas del 2020 se vio fuertemente impactado por las afectaciones producto del COVID-19, en particular por los cierres y la merma de actividad económica que afectó a todo el país. La gráfica que se presenta a continuación evidencia como se comportó la compensación de transporte durante la vigencia.

La siguiente apreciación presentada respetuosamente a la Contraloría General se refiere a las actuaciones realizadas por el Ministerio para acercar el proyecto a sus metas. Al respecto es cierto que no se modificó la meta del 2020, como efectivamente recalca en su oficio la Contraloría. Además, señala la contraloría el riesgo de cumplimiento en la meta de

mediano plazo debido a la insuficiencia de recursos asignados por el Ministerio de Hacienda que se traducen en vigencias expiradas año a año, de la siguiente forma:

“De acuerdo con lo anterior, se logra evidenciar que con los recursos asignados para la vigencia 2020 se debió pagar la compensación del transporte de combustibles del último mes de la vigencia 2019 y según los reportes financieros del proyecto, en el año 2020 también quedaron rezagos que debieron ser pagaderos con recursos de vigencias futuras, lo que ocasionará que los objetivos y metas trazadas para las vigencias futuras se encuentren en riesgo de ser incumplidas toda vez que el pago de rezagos de vigencias anteriores afectará año a año la sostenibilidad del proyecto”

Al respecto, es conveniente señalar que durante la vigencia 2020 la Dirección de Hidrocarburos identificó que las metas asociadas del proyecto denominado DISTRIBUCIÓN DE RECURSOS PARA EL TRANSPORTE DE COMBUSTIBLES LÍQUIDOS DERIVADOS DEL PETRÓLEO PARA ABASTECER AL DEPARTAMENTO DE NARIÑO para el periodo 2019 – 2025 en cuanto volumen de galones proyectado, fueron estimadas de forma sobre estimada frente a la realidad del país por las situaciones de paro nacional y pandemia. Es así como se logró ajustar en el año 2020 para el año 2021 el valor de la meta, el cual pasó de 155 M de galones a 129 (-16.7%).

Actualmente la Dirección de Hidrocarburos se encuentra revisando las cifras proyectadas 2021-20215 con el fin de realizar los ajustes pertinentes según la mejor información disponible hasta el momento. Al mismo tiempo, evidenciamos dentro de nuestra gestión que en la propuesta al proyecto de ley de presupuesto 2022, el Ministerio de Minas y Energía, refiriéndose al artículo 267, propuso la siguiente modificación:

*“Artículo XXXXX. La Nación, a través del Ministerio de Minas y Energía, podrá reconocer, bajo criterios de eficiencia económica, y hasta el límite de los recursos asignados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para la vigencia únicamente: i) El costo de transporte terrestre de los combustibles líquidos y GLP en el Departamento de Nariño al que se refiere el artículo 55 de la ley 191 del 1995 para el combustible proveniente de las plantas de abastecimiento fuera del departamento, o ii) el costo de transporte terrestre entre las plantas ubicadas al interior del departamento y la capital del departamento y sus demás municipios. Un mismo galón o litro podrá ser objeto solo de la compensación de literal i) o de la compensación del literal ii) pero no de las dos.”*

Por último, recalamos que los niveles de ejecución del proyecto en los años 2019, 2020 y presumiblemente 2021 fueron superiores a los recursos otorgados por otra entidad, de modo que los rezagos a los que hace referencia la pregunta son muestra de que la ejecución realizada por este despacho es siempre superior a los recursos disponibles, y se originan por el cumplimiento de Leyes de la República que rigen esta actividad.

## **COMENTARIOS A LA RESPUESTA DEL AUDITADO:**

La CGR concluye que la observación relacionada con las metas físicas y la sostenibilidad del proyecto de Distribución de recursos para el transporte de combustibles líquidos derivados del petróleo para abastecer al departamento de Nariño, se encuentra desvirtuada parcialmente, debido a que como lo manifiesta el Ministerio, los recursos asignados al mencionado proyecto, fueron menores en comparación a los solicitados y adicionalmente, la pandemia del COVID 19 generó un confinamiento a nivel nacional que ocasionó una disminución considerable en el transporte de combustibles líquidos, situación que fue imprevisible para el Ministerio. Sin embargo, la CGR mantiene su observación y se configura como hallazgo de auditoría en lo que respecta a la actualización del proyecto de inversión durante la vigencia 2020, pues el Ministerio sí tiene control sobre su propio proyecto y está en la capacidad de realizar los ajustes pertinentes para evitar que se materialice el riesgo de incumplimiento de las metas establecidas, cuando se presenten situaciones que afecten directamente al proyecto.

Por lo anterior, la CGR observa que el Ministerio no ha realizado la actualización y modificaciones pertinentes al proyecto de inversión BPIN 2019011000024 en el momento en el que se tuviese certeza de los recursos asignados para la vigencia 2020 o cada vez que se presenten nuevas situaciones que afecten directamente al proyecto, aunado a ello, en la matriz de riesgos presentada por la Dirección de Hidrocarburos para los proyectos de inversión en la vigencia 2020, se encuentra el riesgo de “*No realizar oportunamente los ajustes y/o modificaciones a los proyectos de inversión aprobados*”, riesgo que puede verse materializado al no haber realizado las ya mencionadas modificaciones. Se mantiene el hallazgo.

Hallazgo Administrativo

#### **3.2.4. Proyecto BPIN 2018011001035: Apoyo a la financiación de proyectos dirigidos al desarrollo de infraestructura, y conexiones para el uso del gas natural a nivel nacional.**

De la evaluación realizada a la ejecución del proyecto relacionado, se pudo evidenciar que la entidad en cumplimiento de la normatividad aplicable, ha adelantado las gestiones necesarias para la ejecución de los recursos puestos a su disposición, con lo cual se pretende alcanzar las metas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2022 “*Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad*”, se avanza en el cumplimiento de los objetivos en cuanto cobertura de gas natural a la población nacional de los estratos más vulnerables.

El porcentaje de avance del proyecto es de un setenta y cinco por ciento (75%), teniendo en cuenta que algunos de los convenios presentan retrasos en la ejecución y otros han sido prorrogados en el tiempo para culminar su ejecución. En cuanto a la entrega a satisfacción no es posible valorar dicho componente por cuanto ninguno de los 5 convenios ha llegado a su culminación final, excepto por el convenio del eje cafetero que ya presenta conexiones y está llegando de manera efectiva a los usuarios menores ingresos pertenecientes a los estratos 1 y 2, representando progreso en su calidad de vida. El cumplimiento de la cadena

de valor se presenta en cuanto a que se adelanta seguimiento a la asignación de recursos, ejecución de los proyectos cofinanciados y evaluación de estos por parte de la supervisión e interventoría contratadas para tal fin.

La apropiación inicial para el año 2020 fue de \$ 17.300.000.000, de los cuales se solicitó aplazamiento por \$ 7.043.104.300 esto debido a que no hubo solicitudes de cofinanciación de proyectos de infraestructura de Gas Natural durante el tercer y cuarto trimestre por parte de la UPME. Se concluye que el proyecto tuvo una ejecución financiera del 4,32% durante la vigencia 2020, sin embargo, se comprometió el 99% de los recursos del proyecto, los cuales fueron ejecutados durante la vigencia 2021. Estos recursos corresponden al control y seguimiento en los temas relacionados con el desarrollo de infraestructura de gas natural en el País, así como a la financiación de 5 proyectos de infraestructura en diferentes departamentos del país.

Finalmente se puede concluir que de acuerdo con los indicadores establecidos para el proyecto este es eficiente, pues ha beneficiado a un número considerable de población perteneciente a los estratos 1 y 2 que son los más vulnerables a nivel nacional, ya que de los 8.085 potenciales beneficiarios se ha logrado la conexión de más del 50% de los mismos.

### **3.2.5. Proyecto BPIN 2018011000352: Mejoramiento de la gestión de la información de la distribución de los combustibles líquidos, gas natural y GLP para uso vehicular. Nacional**

Tanto el objetivo general del proyecto de mejorar calidad de la información de la distribución de los combustibles líquidos, gas natural y GLP de uso vehicular en el Ministerio de Minas y Energía y los objetivos específicos de mejorar la calidad de la información reportada por los actores de la cadena de combustibles líquidos, gas natural y GLP de uso vehicular, se evidencian cumplidos en los resultados reportados en los respectivos informes mensuales, actas de seguimiento e informes de interventoría y en el cumplimiento de los indicadores de gestión, acuerdos de niveles de servicio y demás entregables técnicos del proyecto; reflejados en la operación de forma continua y sin interrupciones significativas del sistema de información SICOM, el desarrollo y mantenimiento de módulos del sistema de combustibles líquidos, gas natural y GLP de uso vehicular; conforme a los requerimientos del MME, que ha permitido mantener y asegurar la comercialización, distribución, transporte, almacenamiento y abastecimiento de combustibles.

Según lo reportado en los informes mensuales, actas de seguimiento e informes de interventoría se recibieron todos los productos y servicios pactados a satisfacción, de acuerdo con lo registrado en el anexo técnico de los contratos. Se evidencia la consistencia en la información reportada en los informes con relación a los productos entregables y se observa en términos generales un seguimiento de actividades por parte del MME y un buen desempeño del avance del proyecto en relación con las metas del producto que por las características del sistema pueden ser dinámicas y cambiantes.



Se logra evidenciar el óptimo cumplimiento del proyecto de acuerdo al análisis de la información con base a lo reportado en los respectivos informes mensuales, actas de seguimiento e informes de interventoría y en el cumplimiento de los indicadores de gestión de acuerdo a actas de cierre de Infraestructura, seguridad, desarrollo, Requerimientos Generales, nuevo SICOM, Mesa de Ayuda , se encuentran al 100%, así mismo acuerdos de niveles de servicio y demás entregables técnicos del proyecto; reflejados en la operación de forma continua y sin interrupciones significativas del sistema de información SICOM, el desarrollo y mantenimiento de módulos del sistema de combustibles líquidos, gas natural y GLP de uso vehicular; conforme a los requerimientos del MME.

Con respecto a la gestión financiera del proyecto se tienen un avance del 92%, La cual tienen un porcentaje óptimo de cumplimiento y demuestra la eficiencia y eficacia del proyecto el cual ha garantizado la infraestructura y servicios conexos necesarios para la operación de SICOM. Por esta razón, se puede concluir que la gestión desde el punto de vista técnico es efectiva, conduciendo al logro de mantener operativo el Sistema, obtener los resultados y desarrollos programados, con observancia y cumplimiento de la normatividad aplicables.

### **3.2.6. Proyecto BPIN 2018011000351: Fortalecimiento del control a la comercialización de combustibles en los departamentos considerados como zonas de frontera. Nacional**

La cadena de valor del Proyecto está constituida por un objetivo específico (Disminuir los niveles de comercialización ilegal de combustibles en los municipios considerados como zonas de frontera y su área de influencia), con tres actividades principales que son realizar Convenios con aliados estratégicos para la reconversión socio laboral; desarrollar e implementar mecanismos de control de combustible asignados y Elaborar estudios para determinar la óptima asignación de volúmenes. Los productos del proyecto son, servicio de asistencia técnica para la asignación a los volúmenes de combustibles líquidos derivados del petróleo subsidiados para las zonas de frontera; servicio de apoyo financiero para el control del consumo de combustibles líquidos derivados del petróleo en las zonas de frontera; Servicio de apoyo financiero para la reconversión socio laboral de las actividades de contrabando de combustibles, el cual se mide con un indicador de Programa. De acuerdo con el seguimiento reportado en el SPI del DNP, en la vigencia 2020 el proyecto logró un cumplimiento del 87% en los indicadores de productos, debido a que el producto de asistencia técnica para la asignación a los volúmenes de combustibles líquidos derivados del petróleo subsidiados tuvo un convenio que fue ejecutado mayormente en la vigencia 2021; se logró un 100% de cumplimiento en los indicadores de gestión.

De acuerdo con la normativa aplicable, el proyecto cumplió con su objetivo de disminuir los niveles de comercialización ilegal de combustibles en los municipios considerados como zonas de frontera y su área de influencia.

El proyecto contó con una apropiación inicial de \$4.000.000.000, para 2020, sin embargo, tuvo un aplazamiento por \$918.826.788, debido a la pandemia por COVID-19. Respecto a la apropiación para 2020, el proyecto logró un avance financiero de 90%, con compromisos por \$3.060.892.303,50, y obligación y pagos por 2.779.572.576.

### 3.3. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2

OBJETIVO ESPECÍFICO 2
Evaluar el cumplimiento de la cadena de valor y la normatividad aplicables a los proyectos de la muestra, en cuanto a ejecución presupuestal y financiera, avance en productos y eficiencia a través de la medición de indicadores y avance de gestión, establecidos en la ficha EBI de cada proyecto, del sector Ambiental y social de Minenergía para la vigencia 2020.

#### 3.3.1. Proyecto BPIN 2018011001095: Fortalecimiento para la reducción de la conflictividad socio ambiental frente a las actividades desarrolladas por el sector minero energético en el territorio nacional.

La cadena de valor del Proyecto está constituida por 3 objetivos específicos (Afianzar la presencia institucional y su relación entre las comunidades, gobierno e industria; Fortalecer institucionalmente el conocimiento y la reducción de los riesgos del sector minero energético; Fortalecer el conocimiento de los actores involucrados en las áreas de influencia del sector minero energéticas), los cuales se ejecutan a través de 10 actividades. Los 3 productos del proyecto son: “Servicio de generación e implementación de agendas de trabajo participativas entre la comunidad y el sector minero energético; Documentos de lineamientos técnicos; Servicio de divulgación de los resultados obtenidos en asuntos ambientales en el sector minero energético”. De acuerdo con el seguimiento reportado en el SPI del DNP, en la vigencia 2020 el proyecto logró un cumplimiento del 100% en los indicadores de producto, 100% en los indicadores de gestión. En este sentido, se considera que el proyecto cumple con los objetivos para los cuales fue creado.

En la vigencia 2020 el valor vigente \$4.698.449.073, se comprometió un 97.28% el equivalente a \$4.570.735.535 de la cual se tuvo una obligación de 82.21% equivalente a \$ 3.862.540.285, de los cuales se pagó \$3.856.436.152, quedando cuentas por pagar de \$ 6.104.133, quedando una reserva presupuestal para el 2021.

#### 3.3.2. Proyecto BPIN 2018011001096: Fortalecimiento para la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) que afectan las actividades del sector minero energético en el ámbito nacional.

La cadena de valor del Proyecto está constituida por 2 objetivos específicos (Fomentar la implementación de medidas de mitigación que inciden en las estructuras productivas;

Mejorar el conocimiento sobre las variables de adaptación de cambio climático), los cuales se ejecutan a través de 5 actividades. Los 3 productos del proyecto son: Documentos de investigación; Documentos de lineamientos técnicos; Servicio de asistencia técnica en estructuración de proyectos de energías limpias. De acuerdo con el seguimiento reportado en el SPI del DNP, en la vigencia 2020 el proyecto logró un cumplimiento del 100% en los indicadores de producto, 100% en los indicadores de gestión. En este sentido, se considera que el proyecto cumple con los objetivos para los cuales fue creado.

El proyecto surgió con el fin de cumplir las orientaciones del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018”, Ley 1753 de 2015, el cual instó a los ministerios a formular e implementar planes sectoriales de adaptación al cambio climático y planes de acción sectorial de mitigación. El proyecto ha permitido generar insumos para que las empresas los adopten y avanzar en los objetivos de cambio climático del sector minero energético, así como la articulación con actores del sector, con el fin de promover las estrategias definidas para la gestión del cambio climático.

En la vigencia 2020, del valor vigente de \$3.611.518.374 se comprometieron \$3.528.959.637, que representa el 97,71%, y se obligó y pagó \$3.518.937.518, representado en un 99,72%.

Como resultado de la auditoría se detectaron las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgo de auditoría:

## **Hallazgo No. 2 Calidad en el reporte de Indicadores del Proyecto de Inversión sobre Gases de Efecto Invernadero BPIN 2018011001096**

***DECRETO 2844 DE 2010. Por el cual se reglamentan normas orgánicas de presupuesto y del plan nacional de desarrollo.***

***ARTÍCULO 28. Reportes de seguimiento a los proyectos de Inversión. Las entidades ejecutoras deberán reportar mensualmente al sistema que administra el Departamento Nacional de Planeación el avance logrado por el proyecto durante ese periodo.***

***Las Oficinas de Planeación de las entidades ejecutoras, o quien haga sus veces, serán las responsables de verificar la oportunidad y calidad de la información registrada en el Sistema.***

## ***PROCEDIMIENTO PARA LA FORMULACIÓN, EJECUCIÓN Y SEGUIMIENTO DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN - DE-P-02. V-3***

***Revisar los datos ingresados por los gerentes del sector al SPI y en caso de requerir ajustes o aclaraciones solicitarlos al responsable respectivo para mejorar la calidad de la información. (Responsable: Oficina Asesora de Planeación de MME)***

***Revisar el procedimiento, detectar desviaciones. Estandarizar los cambios. (Responsable: Oficina Asesora de Planeación de MME)***

El proyecto del Ministerio de Minas y Energía denominado “Fortalecimiento para la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) que afectan las actividades

del sector minero energético en el ámbito nacional” e identificado con Código BPIN 2018011001096 definió los siguientes indicadores para la vigencia 2020.

Tabla 3.

INDICADOR	META 2020	AVANCE REPORTADO SPI	AVANCE REAL
Personas asistidas técnicamente	100	100	340

Fuente: Reporte SPI.

La CGR evidencia inconsistencias en la calidad de la información reportada en el sistema SPI del DNP. El Indicador **Personas asistidas técnicamente**, establece una meta de 100 personas, pero el número de personas registradas en los listados de asistencia es de 340, por lo cual es superior a lo indicado en el SPI.

Además, el indicador **Proyectos Estructurados** tenía una meta de 4 proyectos, a lo cual el Resumen ejecutivo del proyecto reporta 4 documentos como se relaciona adelante, en las 2 primeras columnas de la siguiente tabla. La CGR verificó la información frente a los documentos entregados por el MME, evidenciando que en los documentos 1 y 4 No existe una clara correspondencia entre los productos y el documento cargado en el SPI.

Tabla 4.

RESUMEN EJECUTIVO SPI DNP		DOCUMENTOS ENTREGADOS MME	
PRODUCTO	LOGROS	Nombre del proyecto	
1. Estrategias para el fortalecimiento de capacidades en cambio climático	Se presenta una <b>estrategia comunicacional en clave gestión de conocimiento</b> donde se identifiquen los mensajes, mecanismos y acciones que aporten al fortalecimiento de capacidades de los públicos objetivo- definidos para la implementación del PIGCCme y su proceso de legitimización gubernamental El documento soporte se encuentra en los anexos del proyecto	No hay documento relacionado.	

RESUMEN EJECUTIVO SPI DNP		DOCUMENTOS ENTREGADOS MME	
PRODUCTO	LOGROS	Nombre del proyecto	
4. Desarrollo de una estrategia de carbono neutralidad para el Ministerio de Minas y Energía	Se analizan las <b><u>estrategias de largo plazo, carbono neutralidad para el año 2050, en términos de mitigación, de los siguientes países: Unión Europea, Finlandia, Japón, Costa Rica y Estados Unidos.</u></b> Se compararon estas estrategias internacionales con la Estrategia de Carbono Neutralidad de Colombia, iniciativa liderada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible El documento soporte se encuentra en los anexos del proyecto.	No hay documento relacionado.	
		1) Medidas de Adaptación Basada en Ecosistemas en Urrá	Se consolidó un <b><u>portafolio de medidas de adaptación basadas en ecosistemas para la Hidroeléctrica Urrá,</u></b> teniendo en cuenta las actividades socioeconómicas que se desarrollan en el área de influencia de la central y su relación con ecosistema de la cuenca. El principal objetivo de las medidas de adaptación presentadas en este documento es el de contribuir a la protección, conservación y restauración de los recursos naturales entorno a la cuenca, buscando prevalecer los principales servicios ecosistémicos percibidos por la Central, tales como abastecimiento hídrico, control de la erosión, regulación hídrica y climática, y servicios culturales. En este informe se presentan además de las 5 medidas de Adaptación basada en Ecosistemas como posibles estrategias a implementar en el territorio, el rol que la hidroeléctrica puede adquirir articulado con el plan de Relacionamiento con las comunidades en el área de influencia de la Central hidroeléctrica Urrá. También se presenta la estructuración

RESUMEN EJECUTIVO SPI DNP		DOCUMENTOS ENTREGADOS MME	
PRODUCTO	LOGROS	Nombre del proyecto	
			técnica de dos de las cinco medidas AbE planteadas, con el propósito de evaluar la viabilidad de su implementación en el territorio.
		4) Estructuración de proyectos piloto de iniciativas de gestión de la demanda en Zonas No Interconectadas.	Se presenta una <b><u>propuesta para el fomento de programas de respuesta de la demanda, programas RD, y su metodología para el diseño de pilotos de programas RD</u></b> con el objetivo de diseñar una guía que fomente la participación de la demanda y el empoderamiento de los usuarios en el sistema eléctrico colombiano, en el que se ha identificado, entre otros mecanismos, el rol de los programas de Respuesta de la Demanda para incentivar la activa participación de los usuarios. Los programas RD se enfocan a los consumidores que, a través de su representación comercial, sea esta individual o agregada, se modifican los consumos de energía eléctrica dependiendo de las señales de precios o incentivos que se den en el mercado de comercialización. Sumado a lo anterior, es importante emprender acciones que fomenten la evolución regulatoria que conlleve a complementar los mecanismos vigentes en los cuales se logre una mayor participación en los programas RD y se garantice un uso eficiente de los recursos del sistema para mejorar la formación de los precios en el mercado y el diseño de tarifas a los usuarios.

*Fuente: Resumen Ejecutivo presentado en SPI y Documentos entregados por el MME.*

Por lo cual, la CGR observa inconsistencias en la calidad de la información que reporta el MME en el sistema del DNP, por cuanto los 4 documentos contienen información que no propiamente corresponde a la estructura de proyecto, ni existe total correspondencia entre la información reportada en el SPI y los documentos que soportan cada indicador. Lo anterior se debe a debilidades en la ejecución del procedimiento por parte de la Oficina de Planeación encargada de la verificación de la consistencia y la calidad de la información. En consecuencia, se materializa el riesgo de que el avance en los productos no refleja la realidad del proyecto, y por lo tanto, la información del SPI no permite conocer el estado del

proyecto frente a los objetivos definidos, conduciendo a resultados diferentes a los inicialmente planeados en el proyecto.

## **Respuesta de la entidad al hallazgo No. 2 Calidad en el reporte de Indicadores del Proyecto de Inversión sobre Gases de Efecto Invernadero BPIN 2018011001096**

En el resumen ejecutivo del SPI con corte a julio de 2021 presentado el 06 de agosto del mismo año, se incluyó una nota aclaratoria respecto a la vigencia 2020 (página 28) sobre los hallazgos sobre este indicador mencionados por los funcionarios de la CGR en la reunión de presentación del proyecto de inversión desarrollada el pasado 16 de julio de 2021. A continuación, presentamos el texto mencionado:

*“Indicador Personas asistidas técnicamente: Este indicador se da cumplimiento por medio de las mesas de cambio climático, que son espacios de co-creación orientados a homogeneizar el conocimiento y, en los que se presenta, el avance en la gestión de cambio climático para el sector minero energético, socializando herramientas y estrategias que asistan y orienten las acciones de los actores del sector minero energético frente a las metas cambio climático. En 2020, se realizaron tres mesas, cada una de ellas articulada en cuatro sesiones orientadas a públicos específicos: 1) Ministerio de Minas y Energía y entidades adscritas, 2) Empresas del sector eléctrico, 3) Empresas del sector hidrocarburos, y 4) Empresas del sector de minería. En total, asistieron 266 personas, de las cuales el 11% pertenecen al sector público (MinEnergía y Adscritas) y el 89% restante a empresas (48% Hidrocarburos, 19% Minería y 22% Energía). La meta correspondiente para cumplir el indicador en el marco del proyecto de inversión es de 100 personas asistidas, sin embargo, el espacio de asistencia en el marco de las mesas de cambio climático permitió beneficiar a más personas, llegando a 266 participantes en todas las mesas, de las cuales, 54 repitieron diferentes espacios a lo largo del año. Por tanto, se sustenta que, en el marco del proyecto, se logró una meta de 212 personas asistidas. El reporte presentado con cierre al 31 de diciembre es de 100 personas asistidas, sin embargo, en la presente información será soportada con anexos de ejecución en la actualización del mes de julio de 2021 en el aplicativo SPI.”(Fuente: SPI - Resumen Ejecutivo Proyecto de inversión BPIN 2018011001096)*

En este sentido, el ejercicio planteado por el Ministerio de Minas y Energía buscó determinar el número de personas que fueron asistidas técnicamente mediante su participación en las Mesas de Cambio Climático “al menos una vez” o “dos o más veces”. Además, se puede evidenciar que las listas de asistencia incluidas como soporte en los informes de cada una de las sesiones de las mesas de cambio climático presentan un total de 340 registros, pero, en aras de identificar las personas asistidas técnicamente, se realizó depuración de repetidos y del personal del equipo de trabajo del grupo de cambio climático del Ministerio de Energía y del cooperante internacional Centro Internacional de Agricultura Tropical – CIAT (Convenio GGC-451-2020), obteniendo un total de 266 participantes, tal como se indica en el texto de la nota aclaratoria. **En este sentido, para la vigencia 2020 se obtuvo un total de 212 personas asistidas técnicamente.**

Dicho alcance es más alto toda vez que esta meta estaba establecida para ejecutarla con los recursos en dinero dispuestos para el proyecto de inversión, sin embargo al generar el convenio de cooperación, se logró un aporte superior del 50% con recursos en especie y se logró no sólo cumplir la meta del proyecto sino asistir técnicamente a una mayor cantidad de personas.

Por lo tanto, con los recursos dispuestos efectivos desde el proyecto de inversión se alcanzó la meta de 100 personas asistidas equivalente al 100% y gracias al convenio de cooperación suscrito, se logró asistir 112 personas más.

### **Proyectos Estructurados**

“..., el indicador Proyectos Estructurados tenía una meta de 4 proyectos, a lo cual el Resumen ejecutivo del proyecto reporta 4 documentos como se relaciona adelante, en las 2 primeras columnas de la siguiente tabla. La CGR verificó la información frente a los documentos entregados por el MME, evidenciando que en los documentos 1 y 4 No existe una clara correspondencia entre los productos y el documento cargado en el SPI.

“... Por lo cual, la CGR observa inconsistencias en la calidad de la información que reporta el MME en el sistema del DNP, por cuanto los 4 documentos contienen información que no propiamente corresponde a la estructura de proyecto, ni existe total correspondencia entre la información reportada en el SPI y los documentos que soportan cada indicador.”

Conforme a lo evidenciado por la CGR, nos permitimos informar que en el resumen ejecutivo del SPI con corte a julio de 2021 presentado el 06 de agosto del mismo año, se incluyó una nota aclaratoria respecto a la vigencia 2020 (página 28), se incluyó una nota aclaratoria en la vigencia 2020 sobre los hallazgos sobre este indicador mencionados por los funcionarios de la CGR en la reunión de presentación del proyecto de inversión desarrollada el pasado 16 de julio de 2021. A continuación, presentamos el texto mencionado:

“Indicador Proyectos estructurados: En los soportes presentados en la remisión de resultados con cierre a diciembre 31 de 2020 se incluyeron por error los documentos 1. Estrategias para el fortalecimiento de capacidades en cambio climático y 4. Estrategia de carbono neutralidad para el Ministerio de Minas y Energía. Con el fin de subsanar el mismo, se presentan cuatro proyectos estructurados correspondientes a: 1) Medidas de Adaptación Basada en Ecosistemas en Urrá, 2) Medidas de adaptación de soluciones basadas en la naturaleza para Paz de Ariporo, 3) Portafolio de medidas de adaptación en Zonas No Interconectadas y 4) Estructuración de proyectos piloto de iniciativas de gestión de la demanda en Zonas No Interconectadas. Cabe señalar que esta información será ajustada y soportada con anexos de ejecución en la actualización del mes de julio de 2021 en el aplicativo SPI.”

En consecuencia, lo anterior implica que los documentos “1. Estrategias para el fortalecimiento de capacidades en cambio climático” y “4. Estrategia de carbono neutralidad para el Ministerio de Minas y Energía” no deben ser considerados como soporte para el indicador en mención, motivo por el que se incluyeron los documentos “1) Medidas de Adaptación Basada en Ecosistemas en Urrá” y “4) Estructuración de proyectos piloto de iniciativas de gestión de la demanda en Zonas No Interconectadas”. En línea presentado



anteriormente, respetuosamente nos permitimos brindar mayor claridad de los documentos adicionados:

1) Medidas de Adaptación Basada en Ecosistemas en Urrá:

El documento presenta cinco (5) medidas de Adaptación basada en Ecosistemas (AbE) que contribuyen a la protección, conservación y restauración de los recursos naturales de la cuenca hidrográfica, buscando prevalecer los principales servicios ecosistémicos percibidos por la Central, tales como abastecimiento hídrico, control de la erosión, regulación hídrica y climática, y servicios culturales. A su vez, estas medidas buscan promover el uso sostenible de la biodiversidad para reducir el efecto adverso de la variabilidad climática y del cambio climático mientras se promueve el desarrollo económico y social en el territorio. En este informe se presentan, además de las cinco (5) medidas de AbE como posibles estrategias a implementar en el territorio, el papel de la hidroeléctrica a desempeñar de forma articulada con el plan de Relacionamiento con las comunidades en el área de influencia de la Central hidroeléctrica Urrá.

También, se presenta la estructuración técnica de dos de las cinco medidas AbE planteadas, con el propósito de evaluar la viabilidad de su implementación en el territorio. Ahora bien, se debe considerar que el documento presentado corresponde a una fase inicial de un proyecto piloto, puesto que este insumo (capítulo 7), desarrollado en la vigencia 2020, da paso a la formulación de un proyecto piloto que se está desarrollando en la vigencia 2021 en el marco del convenio de cooperación internacional GGC-632-2021, celebrado entre Minenergía y CIAT, y con la participación de la Hidroeléctrica Urrá.

4) Estructuración de proyectos piloto de iniciativas de gestión de la demanda en Zonas No Interconectadas

El documento incorpora propuestas para el fomento de programas de respuesta de la demanda, programas RD, y su metodología para el diseño de pilotos de programas RD para promover la participación de la demanda y el empoderamiento de los usuarios en el sistema eléctrico colombiano. Los programas RD se enfocan a los consumidores que, a través de su representación comercial, sea esta individual o agregada, se modifican los consumos de energía eléctrica dependiendo de las señales de precios o incentivos que se den en el mercado de comercialización. Sumado a lo anterior, es importante emprender acciones que fomenten la evolución regulatoria que conlleve a complementar los mecanismos vigentes en los cuales se logre una mayor participación en los programas RD y se garantice un uso eficiente de los recursos del sistema para mejorar la formación de los precios en el mercado y el diseño de tarifas a los usuarios.

En línea con esto, se identificó la necesidad de información de difícil o imposible acceso, tal como análisis detallado a nivel horario, o en tiempos inferiores, del consumo individualizado y de las características eléctricas del sistema eléctrico (topologías, flujos, cargas, entre otros), con el fin de identificar el potencial aporte individual o agregado de los consumidores que participan en el programa RD. Por lo anterior, se considera necesario diseñar y desarrollar proyectos piloto que permitan identificar de necesidades

y requerimientos para que un usuario participe en un programa RD y con esto estimar su potencial aporte en respuesta de la demanda, respuesta que podrá ser utilizada en las distintas aplicaciones mencionadas anteriormente según las necesidades particular de un sistema eléctrico o mercado de comercialización.

De esta forma, en sección III del documento, se presenta: 1) una guía para el diseño e implementación de pilotos de proyectos de RD; 2) Caso de estudio Sistema Interconectado Nacional (SIN); 3) Caso de estudio Zonas No Interconectadas (ZNI); y, 4) Lecciones aprendidas y mejores prácticas. Como resultado análisis, se muestra el diseño de piloto RD en tres zonas, para la ZNI, la ubicación seleccionada es en el departamento de Vichada y para la el SIN estarán ubicados en los departamentos de Cundinamarca y Valle del Cauca. Los atributos para la aplicación de los programas en ambos pilotos, compuesto por programas de tarifa intradiaria para ZNI y SIN y de Gestión de carga para SIN, son:

- Objetivo del programa
- Descripción del programa
- Diseño de tarifas
- Mercado
- Prerequisitos de participación
- Requerimiento tecnológico
- Tiempo del programa (Franja)
- Restricciones de los eventos
- Duración del evento
- Notificación
- Arquitectura
- Componente esperado
- Disponibilidad
- Recursos
- Periodo
- Funcionamiento programa
- Línea base
- Monitoreo y verificación
- Requerimiento tecnológico

Como resultado, se pudo tipificar cuatro tipos de usuarios para cada zona y realizar una simulación de para cada uno de ellos, estimación de costos de los programas incluidos en cada piloto. Finalmente, se presentan lecciones aprendidas y mejores prácticas para los siguientes aspectos: i) desde el punto de vista técnico y tecnológico, donde se incluye infraestructura y equipos, ii) desde el punto de vista de la gestión del programa RD y iii) desde el punto de vista de la interacción con el usuario que participa del programa RD.

En este sentido, si bien es cierto el documento presenta información de referencia, investigación y propuestas para el desarrollo futuro de iniciativas de RD, es importante

considerar que en la sección III se presenta el desarrollo de una primera aproximación a los proyectos piloto recomendados aplicados al SIN y a las ZNI en 4 zonas del país.

Ahora bien, es necesario precisar que los proyectos que se estructuran en el marco del proyecto de inversión BPIN 2018011001096 no corresponden a generar proyectos de inversión pública, sino que son proyectos orientados a la generación de insumos para que las empresas los adopten y avanzar en los objetivos de cambio climático del sector minero energético.

En este sentido, al hacer un análisis de referenciación de los documentos presentados respecto a las directrices y recomendaciones contenidas en el Documento Guía del módulo de Capacitación Virtual en Teoría de Proyectos dispuesto por el Departamento Nacional de Planeación - DNP, es posible identificar que los documentos presentados como soporte corresponden a una etapa de preinversión, fase perfil. Para ello, en la siguiente tabla se presenta un análisis de sus contenidos en el caso de 2 de los proyectos:

Actividad general	Actividad detallada	Documentos presentados	
		1) Medidas de Adaptación Basada en Ecosistemas en Urrá	4) Estructuración de proyectos piloto de iniciativas de gestión de la demanda en Zonas No Interconectadas
Formulación	Identificación de una necesidad u oportunidad	Si, capítulo 2.	Si, capítulo "Antecedentes RD"
	Caracterización de la problemática	Si, capítulo 2.	Si, capítulo "Usuario activo RD"
	Articulación con los desafíos previstos en los Planes de Desarrollo	Si, capítulo 2 y 3. Al no ser proyectos de inversión pública, se hace un ejercicio de articulación con los hallazgos de otros documentos de referencia más locales, tales como: "Reporte de Alertas Subzonas hidrográficas Río Sinú y Alto San Jorge" (ANLA); "Plan departamental de adaptación al cambio climático para el departamento de Córdoba 2016-2027"; "Caracterización de los Ecosistemas fundamentales y los servicios ecológicos y ecosistémicos que proveen a la ciudad de Montería" (UniCordoba); "Plan de relacionamiento con Comunidades 2021" (hidroeléctrica URRÁ); diferentes documentos desarrollados por la Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y del San Jorge (CVS)	Si, capítulo "Antecedentes RD". Al no ser proyectos de inversión pública, se hace un ejercicio de articulación con los hallazgos de otros documentos de referencia técnicos específicos para la tecnología.
	Planteamiento de las posibles alternativas de solución	Si, capítulo 4 y 5.	Si, capítulo "Programas RD" y capítulo "Usuario activo RD"
	Recomendación de la alternativa más adecuada	Si, capítulo 6 y 7.	

Actividad general	Actividad detallada	Documentos presentados	
		1) Medidas de Adaptación Basada en Ecosistemas en Urrá	4) Estructuración de proyectos piloto de iniciativas de gestión de la demanda en Zonas No Interconectadas
Estructuración del proyecto: actividades y estudios	Técnico	En el capítulo 7, se dictamina las actividades de estructuración a desarrollar en estos aspectos	Si, capítulo 3.1
	Financiero		Si, capítulo 3.1, 3.2 y 3.3
	Ambiental		Si, capítulo 3.1, 3.2 y 3.3
	Social		En etapas posteriores
	Legal		

Con lo anterior expuesto esperamos brindar mayor contexto y claridad sobre la información presentada.

## COMENTARIOS A LA RESPUESTA DEL AUDITADO

De acuerdo con lo indicado por el Ministerio de Minas y Energía, no se desvirtúan los hechos evidenciados por la CGR por cuanto: Los ajustes al reporte en el SPI no se hicieron oportunamente, sino en la vigencia 2021; los soportes del indicador “Personas asistidas técnicamente” evidencian un mayor cumplimiento al planeado sin que ello haya incidido en ajustes al indicador o precisiones en el reporte 2020; sobre el indicador “Proyectos Estructurados” el MME reconoce que por error se incluyeron documentos que no corresponden en el reporte de seguimiento 2020. Por lo anterior, se mantiene la observación y se configura como hallazgo de auditoría en los términos que fue comunicada. Se mantiene el hallazgo.

Hallazgo Administrativo

### 3.4. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3

OBJETIVO ESPECÍFICO 3
Evaluar el cumplimiento de la normatividad aplicable en la muestra de contratos, convenios y/o actos administrativos de asignación de recursos, que fueron ejecutados bajo los rubros presupuestales de los proyectos del Ministerio durante la vigencia 2020.

#### 3.4.1. Proyecto BPIN 2018011000650: Distribución de recursos a usuarios de gas combustible por red de estratos 1 y 2 nacional. **Muestra de contratos, convenios y/o actos administrativos de asignación de recursos**

Para el análisis del proyecto se escogió una muestra de 7 empresas prestadoras del servicio de gas por red, con el fin de evaluar el 80% del presupuesto destinado al proyecto. La

Contraloría General de la República pudo evidenciar que: Efectivamente el Ministerio de Minas y Energía cumplió con los pagos a las ESP de acuerdo con la normatividad aplicable, específicamente el procedimiento interno contenido en el Decreto 1073 en el Artículo 2.2.3.2.6.1.4; toda vez que el Ministerio cuenta con el respectivo procedimiento de control para la validación de la información proporcionada por las empresas para el pago de subsidios y que ese procedimiento es eficiente para determinar las diferencias, adicionalmente, de cualquier forma, en caso de que las diferencias no sean corregidas o justificadas o conciliadas por parte de la empresa en el término establecido por el Ministerio, se pagará únicamente los valores que reporta el mismo Ministerio a través del FSSRI.

En el análisis de la muestra de 6 resoluciones de pago, se determinó, que éstas observaron la normatividad aplicable, así mismo, el MME realizó validaciones y los cálculos para el pago de subsidios a las diferentes empresas prestadoras conforme al procedimiento de ésta, y con base en la información recibida y los porcentajes máximos de subsidios y contribuciones aplicados en los mercados atendidos por las empresas prestadoras, de conformidad con las leyes 142 de 1994 y 1753 de 2015 y la Resolución CREG 186 de 2010.

Igualmente se determinó, que el MME cumplió con la normatividad, en lo concerniente a la elaboración y registros de los Certificados de Disponibilidad Presupuestal, así como las respectivas resoluciones de pago, documentos fuentes del ejercicio mismo de la ejecución presupuestal, y componentes éstos del perfeccionamiento del acto administrativo, fueron registradas en el presupuesto de la vigencia 2020, conforme al Decreto 111 de 1996 (Estatuto Orgánico del Presupuesto). A pesar, de que se presentaron algunos errores en algunas de las resoluciones, estos no implicaron dificultades económicas para la entidad, sino que fueron errores involuntarios, y los mismos fueron subsanados de manera inmediata.

#### 3.4.2. Proyecto BPIN 2018011000763: Distribución de recursos al consumo en cilindros y proyectos de infraestructura de GLP nacional. **Muestra de contratos, convenios y/o actos administrativos de asignación de recursos**

Para el análisis del proyecto se escogió una muestra de 3 empresas prestadoras del servicio de GLP por cilindros, con el fin de evaluar el 76% del presupuesto destinado al proyecto. La CGR pudo constatar que Minenergía cumplió con los pagos a las empresas comercializadoras y/o distribuidoras de GLP de acuerdo con la normatividad aplicable, específicamente el procedimiento interno contenido en el Resolución 40720 del 27 de febrero de 2016. En esta se establece que las empresas comercializadoras y/o distribuidoras de GLP legalmente constituidas debían reportar la información correspondiente a los subsidios entregados a los beneficiarios, y solo se reconocerá el subsidio cuando este haya sido efectivamente otorgado al beneficiario y la venta no aparezca duplicada en la base de datos “subsidios GLP distribuidos en cilindros”.

Se analizaron 14 resoluciones de pago de subsidios de las 16 emitidas por MME, con éstas se pagaron los meses de enero a octubre de 2020 y los meses de enero, noviembre y diciembre de 2019. Se enfatizó en los pagos a las empresas Nortesantandereana de Gas

S.A. ESP, Chilco S.A. ESP y Montagas S.A. ESP, por ser las empresas prestadoras con mayores pagos recibidos por este concepto, evidenciándose el cumplimiento de la normatividad, y la aplicación de los procedimientos de validación de los datos recopilados por las empresas prestadoras.

Con respecto a los 3 convenios evaluados se observa que la mayoría tiene un avance óptimo, respecto al cronograma y las actividades programadas para la vigencia 2021. Sin embargo, es notable el incumplimiento del cronograma establecido en el convenio GGC 622 de 2020, generando insatisfacción en la totalidad de los beneficiarios de este, específicamente sin el acceso a servicios públicos de GLP por red. El porcentaje de avance de los convenios es de un sesenta y cinco por ciento (65%), teniendo en cuenta que algunos presentan retrasos muy considerables como el convenio GGC 622 y que ha sido prorrogados en el tiempo para culminar su ejecución. En cuanto a la entrega a satisfacción no es posible valorar dicho componente por cuanto ninguno de los convenios ha llegado a su culminación final.

Como resultado de la auditoría se detectaron las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgo de auditoría.

**Hallazgo No. 3 Cumplimiento ejecución obras de infraestructura convenio No. GGC 622 de 2020 proyecto BPIN 2018011000763.**

La ley 1955 de 2019, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “pacto por Colombia, Pacto por la Equidad” en su artículo 293 establece:

**“ARTÍCULO 293. PROYECTOS DE EXPANSIÓN DE REDES DE GLP.** *El Ministerio de Minas y Energía fomentará la promoción y cofinanciación de proyectos de expansión de redes de GLP para conectar a los usuarios donde sea técnica y económicamente viable y priorizará los municipios con niveles altos e intermedios de Necesidades Básicas Insatisfechas, municipios rurales y zonas de difícil acceso”.*

El artículo 126 de la Ley 1940 del 26 de noviembre de 2018, señala; “... el Ministerio de Minas y Energía (...) asignará 40 mil millones de pesos para promover y cofinanciar proyectos dirigidos a la prestación del servicio público de gas combustible a través del desarrollo de infraestructura de Gas Licuado de Petróleo (GLP), por red a nivel nacional y masificar su uso en el sector rural y en los estratos bajos urbanos, con cargo a los recursos dispuestos en la presente vigencia para el proyecto 2101-1900-10 denominado ‘Distribución de Recursos al consumo en cilindros y proyectos de infraestructura de GLP Nacional’. El Ministerio de Minas y Energía reglamentará las condiciones para la destinación de estos recursos”.

Mediante Resolución 40355 del 27 de noviembre de 2020, el Ministerio de Minas y Energía asignó recursos para cofinanciar el desarrollo de proyectos de infraestructura de gas licuado del petróleo- GLP por red de tubería a nivel nacional, para cinco (5) proyectos entre los cuales se encuentra el proyecto DISTRIBUCIÓN DE RECURSOS AL CONSUMO EN

## CILINDROS Y PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA DE GLP NACIONAL BPIN 2018011000763.

El equipo Auditor de la Contraloría General de la República, mediante visita realizada a la infraestructura que desarrolla el convenio GGC 622 del año 2020, evidenció que presenta retrasos considerables en la construcción de las obras relacionadas con las redes de distribución de GLP según los cronogramas establecidos. Así mismo se encuentra que al comparar las ejecuciones presupuestales del convenio frente al tiempo transcurrido de los plazos de ejecución las mismas son bajas.

*Tabla 5.*

Municipio	No. Beneficiarios	Fecha inicio obra	(%) Avance físico redes	(%) Avance en estación de almacenamiento
BALBOA	1.564	25 de septiembre de 2021	14.35%	00%
SÚAREZ	1.349	20 de noviembre de 2021	00%	00%

Fuente: Elaboración Equipo Auditor, datos Ministerio de Minas y Energía

Esta situación se presenta por el incumplimiento del cronograma establecido en el convenio GGC 622 de 2020, generando insatisfacción en la totalidad de los beneficiarios de este, específicamente sin el acceso a servicios públicos de GLP por red.

El convenio inicio el día 30 de diciembre de 2020 con fecha finalización 29 de diciembre de 2021.

Los pagos y desembolsos pactados por las partes en el convenio se encuentra sujetos al avance de obra, razón por la cual los mismos están suspendidos y depositados en la fiducia que se constituyó para tal fin.

### Hallazgo Administrativo

### **Respuesta de la entidad al hallazgo No. 3 Cumplimiento ejecución obras de infraestructura convenio No. GGC 622 de 2020 proyecto BPIN 2018011000763.**

En relación con la observación presentada por la Contraloría, nos permitimos dar respuesta en los siguientes términos:

El convenio GGC 622 de 2020, que tiene por finalidad la “IMPLEMENTACIÓN DEL SERVICIO DE GAS GLP POR REDES EN EL DEPARTAMENTO DEL CAUCA”, cuenta con un cronograma inicial aprobado (Anexo 1) por 12 meses, iniciando el 30 de diciembre de 2020 y finalizando el 29 de diciembre de 2021.

Para el mes de marzo de 2021, la empresa INS S.A E.S.P remitió la primera solicitud de desembolso de recursos del Ministerio de Minas y Energía al encargo fiduciario, luego de verificaciones y diferentes trámites internos, la gestión para el trámite de desembolso al encargo fiduciario se efectuó el día 7 de mayo de 2021.

Para el día 20 de mayo de 2021, el supervisor del convenio aprobó el desembolso desde la subcuenta del encargo fiduciario de los recursos del Ministerio de Minas y Energía a la subcuenta del anticipo y de la misma manera, el desembolso de la subcuenta del anticipo a la de la empresa.

El Ministerio de Minas y Energía en cumplimiento de las diferentes funciones de la supervisión, con base en la guía “para el ejercicio de las funciones de supervisión e interventoría de los contratos suscritos por las entidades estatales” de Colombia Compra Eficiente y el numeral 4.4 del Manual de Contratación del Ministerio (adoptado mediante la Resolución 4 1194 del 30 de octubre de 2015), ha adelantado a través del supervisor del convenio, el seguimiento a dicho proyecto en cuanto al cumplimiento del cronograma inicial, donde las obras de canalización de redes de distribución, estaban programadas a partir del mes de mayo de 2021.

Para los meses de abril, mayo y parte de junio de 2021, se presentaron situaciones de orden público con ocasión al paro nacional, lo cual ocasionó desabastecimiento de insumos y materiales para el desarrollo proyecto, así como bloqueos en las vías nacionales que implicó restricciones de movilidad y con ello, retrasos de los proveedores en las entregas de materiales imprescindibles para llevar a cabo la obra en los municipios del convenio GGC 622 de 2020.

Además, es importante anotar que en los últimos meses, el departamento del Cauca, ha presentado un alto índice de eventos que afectan la seguridad y orden social, los cuales se derivan de actos vandálicos de guerrillas u otros grupos al margen de la ley lo cual no han permitido la normal y continua ejecución del proyecto, reflejo de ello fue durante el mes de junio y julio, meses en los que la empresa no pudo ejecutar obras ante las amenazas que se presentaban, razón por la cual a partir del 15 de julio de 2021 se dio inicio nuevamente a dichas actividades.

En virtud de lo referenciado, la empresa INS S.A. E.S.P, en el mes de agosto de 2021, definió el alcance a la solicitud de prórroga al convenio GGC 622 de 2020, y anexó el cronograma ajustado (Anexo 2), donde tanto el supervisor del convenio como la Interventoría Delvasto & Echeverría consideró viable otorgar (5) meses de prórroga para culminar el convenio; razón por la cual, el pasado 9 de septiembre de 2021 se formalizó el Otrosí No 2 en Secop II, con prórroga hasta el 29 de mayo de 2022. Para el día 4 de octubre de 2021, se llevó a cabo la visita de la Contraloría al avance de obras de canalización de redes y estaciones de almacenamiento de GLP en los municipios de Balboa, Bolívar y Suárez. Con corte al 30 de septiembre de 2021, el avance del proyecto era el siguiente:



TOTAL EJECUCIÓN INFRAESTRUCTURA DE DISTRIBUCIÓN GLP	
(%) De ejecución física del total de redes (Balboa, Suárez, Bolívar).	19.4%
(%) De ejecución física del total de plantas (Balboa, Suárez, Bolívar).	70.0%

Así las cosas, en el mes de octubre de 2021, la empresa INS S.A E.S.P, remitió informe ejecutivo (Anexo 3) de justificación de avance de obra en redes de distribución y frecuencia de abastecimiento GLP en las plantas, para los municipios que comprenden el proyecto, especialmente Balboa y Suárez, en atención a la solicitud de la Contraloría, en el que indican:

MUNICIPIO	FECHA DE INICIO	PROYECCIÓN FINALIZACIÓN	NUMERO DE CONTRATISTAS	ALCANCE (M)	EJECUTADO (ML)	PENDIENTES (ML)
BOLIVAR	15-jul	30-oct	2	21.796	18.291	3.505
BALBOA	25-sep	17-dic	2	19.359	2.779	16.580
SUÁREZ	20-nov	15-may	2	34.696	-	34.696

Con respecto, a la tabla se destaca:

1. En el mes de octubre se culmina sin inconveniente la canalización en el Municipio de Bolívar, ya que solo se encuentra pendiente el 16% de la canalización de redes.
2. Se garantizará la continuidad de 2 contratistas en cada uno de los municipios hasta su culminación, de esta forma se culminaría el municipio de Bolívar en el mes de octubre, Balboa en el mes de diciembre de 2021 y Suárez en el mes de mayo de 2022, logrando el cierre del componente de infraestructura en el plazo estimado en el cronograma del proyecto.
3. Las plantas de los tres municipios estarán culminadas al 100% en el mes de noviembre del 2021. (...)"

Finalmente, el porcentaje de avance del proyecto con corte al 31 de octubre de 2021 es el siguiente:

TOTAL EJECUCIÓN INFRAESTRUCTURA DE DISTRIBUCIÓN GLP	
(%) De ejecución física del total de redes (Balboa, Suárez, Bolívar).	35.7%
(%) De ejecución física del total de plantas (Balboa, Suárez, Bolívar).	80.0%

## COMENTARIO A LA RESPUESTA DEL AUDITADO:

Con respecto a la observación se acepta la respuesta recibida por que están evidenciando el retraso de las obras del GGC 622.

Dada la respuesta por parte de la entidad, respecto del Contrato GGC 622 de 2020, la CGR no desconoce la labor realizada en materia de supervisión e Interventoría y por ende por parte de la respectiva Dirección de Hidrocarburos de Minenergía, reconociendo que se presentaron circunstancias ajenas al ente auditado como afectaciones de orden público y social, sin embargo podemos observar que a la fecha la satisfacción de las necesidades básicas (servicio de gas combustible) de los usuarios de menores ingresos pertenecientes a los estratos 1 y 2 sigue prologándose en el tiempo y no se tiene certeza de la finalización de las actividades respectivas para dar cumplimiento al objeto del convenio.

Adicionalmente es importante tener en cuenta que en respuesta a la comunicación de observaciones la entidad no se pronuncia respecto de la situación planteada por la CGR, simplemente se limita a poner en conocimiento situaciones de orden público y sociales (ampliamente conocidas) que allí se presentan. Lo cierto es que la ejecución del convenio continúa presentando atrasos en su ejecución. En consecuencia, se mantienen los argumentos expuestos. Se mantiene el hallazgo.

### 3.4.3. Proyecto BPIN 2019011000024: Distribución de recursos para el transporte de combustibles líquidos derivados del petróleo para abastecer al departamento de Nariño. **Muestra de contratos, convenios y/o actos administrativos de asignación de recursos**

El proyecto asigna recursos por compensación al transporte de combustibles líquidos en Nariño por valor de \$ 45.512.367.439 (97% del proyecto), y ejecuta contratos para la inspección y control del transporte de combustibles líquidos por valor de \$1.534.290.777 (3% del proyecto). Por lo cual se analizó la totalidad de los contratos de inspección y control que se ejecutaron durante la vigencia 2020: GGC-481-2018, GGC-338-2020 y GGC-585-2020. Estos 3 contratos representan el 3% del proyecto de inversión y de estos depende la asignación de los recursos de compensación por transporte.

De la mencionada muestra la CGR pudo evidenciar que en cada uno de los contratos se cumplió con el objeto pactado consistente en la inspección y vigilancia del combustible transportado. En lo referente a la ejecución presupuestal los contratos de la muestra suman obligaciones y pagos por valor de \$1.402.840.991 y reservas presupuestales por \$131.449.786. Se realizaron los pagos a los contratistas de acuerdo con lo pactado en los contratos y en los otro sí que prorrogaron debido a la necesidad de tener continuidad en la inspección del combustible transportado, adicionalmente, tanto los contratos como sus prorrogas contaron con los seguros de cumplimiento y de responsabilidad extracontractual. Por otra parte, los productos consistentes en los informes mensuales de inspección al transporte realizados por los contratistas fueron entregados a satisfacción al Ministerio de Minas y Energía, toda vez que, de acuerdo con los informes de supervisión, no hubo observación alguna referente a la calidad de los productos entregados o al cumplimiento de

los objetos contractuales. Por último, la CGR evidencia que los contratos que ya terminaron su ejecución aún no han sido liquidados, sin embargo, de acuerdo con la normatividad aplicable, el Ministerio aún se encuentra en términos para hacerlo.

Por todo lo anterior, se concluye que el Ministerio de Minas y Energía cumplió con la normatividad aplicable a los contratos ejecutados en la vigencia 2020 dentro del proyecto de inversión ya mencionado.

3.4.4. Proyecto BPIN 2018011001035: Apoyo a la financiación de proyectos dirigidos al desarrollo de infraestructura, y conexiones para el uso del gas natural a nivel nacional.  
**Muestra de contratos, convenios y/o actos administrativos de asignación de recursos.**

Analizada la ejecución de los contratos con los cuales se desarrolla el proyecto, se pudo evidenciar que los mismos corresponden con los objetivos propuestos por la entidad para alcanzar las metas propuestas; para los cinco (5) contratos cofinanciados por el Ministerio de Minas y Energía se encuentra que el estado actual de los mismos es en ejecución y la entidad realiza el respectivo seguimiento y control a través de la supervisión e interventoría del contrato.

Se evidencia que en la mayoría de éstos se cumplió lo pactado en las cláusulas contractuales, dando cumplimiento a los términos y condiciones establecidos en el manual de contratación y se ajustan a los parámetros legales y constitucionales, sin embargo, se encuentra que a la fecha el convenio GGC 588 de 2020 no ha alcanzado la meta de ejecución propuesta y por ende no se ha logrado la satisfacción de manera efectiva y oportuna de las necesidades básica insatisfechas de las poblaciones más vulnerables.

Como resultado de la auditoría se detectaron las siguientes situaciones de incumplimiento que fueron validadas como hallazgo de auditoría:

**Hallazgo No. 4 Cumplimiento Objetivos contrato GGC 588 de 2020 derivado del proyecto BPIN 2018011001035**

La ley 1955 de 2019, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad” en su artículo 293 establece:

**“ARTÍCULO 293. PROYECTOS DE EXPANSIÓN DE REDES DE GLP.** *El Ministerio de Minas y Energía fomentará la promoción y cofinanciación de proyectos de expansión de redes de GLP para conectar a los usuarios donde sea técnica y económicamente viable y priorizará los municipios con niveles altos e intermedios de Necesidades Básicas Insatisfechas, municipios rurales y zonas de difícil acceso.*

**Parágrafo 1°.** *El Ministerio de Minas y Energía definirá los términos y condiciones para la asignación de recursos públicos destinados a la ampliación de cobertura del servicio público domiciliario de gas combustible, entre las que se incluirán las condiciones de eficiencia*

*económica incluidas en el Plan indicativo de expansión de cobertura de gas combustible elaborado por la UPME.*

**Parágrafo 2°.** *El Ministerio de Minas y Energía definirá los términos y condiciones para la asignación de recursos del Fondo Especial Cuota de Fomento de Gas Natural (FECFGN) destinados a la ampliación de cobertura del servicio público domiciliario de gas combustible, entre las que se incluirán las condiciones de eficiencia económica incluidas en el Plan Indicativo de Expansión de cobertura de gas combustible elaborado por la UPME.”*

Adicionalmente y refiriéndonos al Fondo Especial de Cuota de Fomento - FECFGN, el artículo 2.2.2.5.6 del Decreto 1073 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía”, precisó:

*“PARÁGRAFO 1. Corresponde al Ministerio de Minas y Energía definir el reglamento interno para la aprobación, ejecución y giro de los recursos del Fondo”.*

En concordancia con las competencias mencionadas anteriormente, el Ministerio de Minas y Energía adoptó el Reglamento Interno del Fondo Especial de Cuota de Fomento de Gas Natural a través de la Resolución 90325 de 2013 y de esta forma se suscriben los diversos convenios para cofinanciar con recursos del Fondo proyectos de gas natural en todo el país, los cuales son financiados con Recursos del proyecto de inversión denominado: “Apoyo a la financiación de proyectos dirigidos al desarrollo de infraestructura y conexiones para el uso del Gas Natural a Nivel Nacional”.

Mediante Resolución No. 40324 del 30 de octubre de 2020, Minenergía asignó recursos del Fondo Especial Cuota de Fomento de Gas Natural, para la cofinanciación de los proyectos entre los cuales se encuentra el denominado convenio GGC 588 de 2020: “Implementación masificación de gas natural para las veredas del sector del río municipio de Puerto Wilches, departamento de Santander”:

En la actividad de auditoria desarrollada por la Contraloría General de la Republica se evidenció que para el proyecto arriba mencionado se presentan atrasos en las actividades relacionadas con la construcción de redes de distribución según cronograma establecido, ya que dicha construcción tan solo inicio a finales del mes de junio de 2021. Así mismo se encuentra que al comparar las ejecuciones presupuestales del convenio frente al tiempo transcurrido de los plazos de ejecución las mismas son muy bajas (17% septiembre de 2021).

La mencionada situación se presenta por el incumplimiento de los plazos establecidos en el convenio GGC 588 de 2020, generando que los usuarios de las veredas del sector del río del municipio de Puerto Wilches continúen con sus necesidades básicas insatisfechas específicamente sin el servicio público de gas natural.

El convenio inicio el día 30 de diciembre de 2020 con fecha finalización 29 de diciembre de 2021.

Los pagos y desembolsos pactados por las partes en el convenio se encuentra sujetos al avance de obra, razón por la cual los mismos están suspendidos y depositados en la fiducia que se constituyó para tal fin.

Hallazgo Administrativo

### **Respuesta de la entidad al hallazgo No. 4 Cumplimiento Objetivos contrato GGC 588 de 2020 derivado del proyecto BPIN 2018011001035**

El convenio GGC 588 de 2020 que tiene por finalidad la “*Implementación masificación de gas natural para las veredas del sector del rio municipio de Puerto Wilches, departamento de Santander*” presentó un cronograma de actividades de 12 meses iniciando el 30 de diciembre del 2020 hasta el 29 de diciembre 2021, el cronograma de actividades aprobado para el convenio se adjunta como ANEXO No. 1 a la presente respuesta.

Como se puede observar en el cronograma, las actividades de construcción del sistema de distribución se contemplan a partir del mes de marzo, mes en el cual la empresa realizó la primera solicitud de desembolso de recursos del Ministerio de Minas y Energía al encargo fiduciario. No obstante, luego de verificaciones y diferentes trámites internos, la gestión para el trámite de desembolso se efectuó en el mes de mayo, específicamente el día 10 de mayo. Adicionalmente, durante los meses de abril, mayo y parte de junio, se presentaron situaciones de orden público con ocasión al paro nacional lo cual ocasionó desabastecimiento de insumos y materiales para el desarrollo proyecto, así como bloqueos en las vías nacionales que implicó restricciones de movilidad y con ello, retrasos de los proveedores en las entregas de materiales imprescindibles para llevar a cabo la obra.

Así mismo, el Ministerio de Minas y Energía en cumplimiento de las diferentes funciones de la supervisión, con base en la guía “para el ejercicio de las funciones de supervisión e interventoría de los contratos suscritos por las entidades estatales” de Colombia Compra Eficiente y el numeral 4.4 del Manual de Contratación del Ministerio (adoptado mediante la Resolución 4 1194 del 30 de octubre de 2015) ha adelantado a través del supervisor del convenio, el seguimiento a dicho proyecto debido a un cambio en el trazado de la red troncal del sistema de distribución. Esta situación se representa en el rompimiento del dique denominado “CHORRO PATURIA” con una extensión aproximada de 250 km entre sus orillas y el cual se presentó como un evento de fuerza mayor, no imputable a la empresa ejecutora y que conllevó a que se tuviera que reestructurar la ruta de obra que se tenía planeada por esta zona.

Por tales motivos, las actividades de construcción iniciaron a finales del mes de junio, es decir momento en que el proyecto se encuentra al 50% del plazo proyectado para la ejecución.

En virtud de lo anterior, se presenta un recuento de las acciones de seguimiento ejercidas por el supervisor:

Durante el primer trimestre del año la empresa HEGA SA ESP registró modificaciones en el trazado de la red troncal del proyecto que se desarrolla mediante el convenio GGC 588 2020 en el informe del mes de marzo cargado al sistema SUNA. Por tal motivo, durante la ejecución de la obra civil del sistema de distribución y como se describe en el informe de marzo por la interventoría Delvasto & Echeverría, en donde se mencionan los cambios en el diseño del proyecto y de acuerdo con la reunión conjunta con el Ministerio de Minas y Energía se inician las primeras acciones de seguimientos ante la novedad presentada por la empresa ejecutora solicitando la ampliación de diferentes aspectos técnicos relacionados con el proyecto.

De acuerdo con lo anterior, el supervisor del convenio relacionó dentro de los informes de seguimiento al convenio GGC 588 2020 las diferentes acciones adelantadas entre el Ministerio de Minas y Energía, la Interventoría Delvasto & Echeverría y la empresa ejecutora HEGA SA ESP.

Atendiendo a estos cambios en el segundo trimestre del año, el Ministerio y la interventoría generan el documento generan un oficio con radicado 2-2021-010044 que contiene el acta D&E-INT-MME-119 con 14 puntos técnicos que se hacen requisito para aprobar el cambio surtido por la empresa en el trazado del diseño.

En el tercer trimestre del año el supervisor del convenio lleva a cabo diferentes acciones entre ellas reuniones y oficios solicitando la celeridad al cumplimiento en los requerimientos del radicado mencionado en el punto anterior. Una de las reuniones que se destacan es la realizada el 1 de Julio 2021 en donde se señala al ejecutor que al cumplimiento del 50% del tiempo señalado en el cronograma del proyecto el avance de la obra civil no supera el 1% y que a la fecha sigue sin ser clara la solución al punto denominado CHORRO PATURIA.

Durante este trimestre la empresa remite al Ministerio de Minas y Energía respuestas parciales a la solicitud inicial generando una trazabilidad documental robusta al proceso de supervisión. En este mismo periodo, específicamente del 27 al 30 de septiembre, se desarrolló la visita in situ por parte de la Contraloría General de la Nación con el fin de revisar la ejecución del proyecto.

En el desarrollo de dicha visita, y de acuerdo con el análisis y seguimiento hecho por la interventoría, la empresa presentaba un avance del 22.57% en la ejecución de actividades de construcción. La contraloría por su parte realizó recomendaciones de orden administrativo sobre el *“ACTA DE VISITA/SEGUIMIENTO AL CONVENIO GGC-588 DE 2020 – AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO CGR PROYECTOS DE INVERSIÓN MME-VIGENCIA 2020”* y en razón a ello el Ministerio designó dentro de sus actividades estudiar con la interventoría una extensión en el tiempo del convenio que le permita a la empresa realizar las actividades restantes para la prestación del servicio de gas domiciliario junto con la solución del cruce denominado *“CHORRO PATURIA”*. Solución que fue oficialmente remitida al Ministerio por parte de la empresa el 4 de octubre del 2021.

Finalmente, es importante señalar que con corte al 28 de octubre de 2021 la empresa reportó un avance en la obra civil del 34.5% y se encuentra en trámite la gestión para suscribir otrosí de prórroga por 6 meses.

## COMENTARIOS A LA RESPUESTA DEL AUDITADO

Dada la respuesta por parte de la entidad, respecto del Contrato GGC 588 de 2020, no se desconoce la labor realizada en materia de supervisión y por ende por parte de la respectiva Dirección de Hidrocarburos de Minenergía, reconociendo que se presentaron circunstancias ajenas al ente auditado como afectaciones naturales y sociales, sin embargo podemos observar que a la fecha la satisfacción de las necesidades básicas (servicio de gas natural) de los usuarios de menores ingresos pertenecientes a los estratos 1 y 2 sigue prologándose en el tiempo y no se tiene certeza de la finalización de las actividades respectivas para dar cumplimiento al objeto del convenio.

Aunado a lo anterior es importante tener en cuenta que en respuesta a la comunicación de observaciones la entidad reconoce que se presentan atrasos en cuanto a ejecución y manifiesta: *“En el tercer trimestre del año el supervisor del convenio lleva a cabo diferentes acciones entre ellas reuniones y oficios solicitando la celeridad al cumplimiento en los requerimientos del radicado mencionado en el punto anterior. Una de las reuniones que se destacan es la realizada el 1 de Julio 2021 en donde se señala al ejecutor que al cumplimiento del 50% del tiempo señalado en el cronograma del proyecto el avance de la obra civil no supera el 1% y que a la fecha sigue sin ser clara la solución al punto denominado CHORRO PATURIA.”* En consecuencia, se mantienen el hallazgo.

Hallazgo Administrativo

### 3.4.5. Proyecto BPIN 2018011000352: Mejoramiento de la gestión de la información de la distribución de los combustibles líquidos, gas natural y GLP para uso vehicular. Nacional. **Muestra de contratos, convenios y/o actos administrativos de asignación de recursos**

Se seleccionó la totalidad de los contratos derivados del proyecto para su evaluación: GGC-800-2019, GGC-144-2020, GGC-385-2020, GGC-584-2020. La CGR concluye que la gestión desde el punto de vista técnico es efectiva, conduciendo al logro de mantener operativo el Sistema, obtener los resultados y desarrollos programados, con observancia de la normatividad y cumplimiento de los procedimientos establecidos, haciendo uso adecuado de los recursos contratados en el modelo de nube privada, sin que se hayan materializado riesgos de seguridad de la información procesada y almacenada en la nube.

Adicionalmente se revisaron los contratos de prestación de servicios GGC-144-2020, con objeto de apoyar a la Dirección de Hidrocarburos en asuntos administrativos y legales de distribución combustibles líquidos derivados del petróleo en territorio Nacional, incluidas

Zonas Frontera y supervisión sistema SICOM, y el contrato GGC-385-2020, para apoyar a la dirección de hidrocarburos con la administración de proyectos de implementación tecnológica, el soporte de aplicaciones y plataformas, elaboración de reportes y automatizaciones a la medida. Estos efectivamente fueron pagados en un 99% durante la vigencia 2020, de acuerdo con lo estipulado en el contrato.

De acuerdo con los indicadores establecidos en los contratos, GGC 800 de 2019 y GGC 584 de 2020 (1. Tiempo promedio en la solución de incidencias de software, 2. Porcentaje de encuestas con calificación satisfactoria, 3. Sistemas de información de hidrocarburos en operación con alto grado de servicio y 4. Porcentaje de encuestas con calificación satisfactoria), reportados en cada uno de los informes mensuales, actas de seguimiento del operador y evaluados por la interventoría del MME.

Si bien las soluciones de nube conllevan riesgos significativos relacionados fundamentalmente con la seguridad de la información procesada y almacenada, esto ha sido previsto y contemplado en los contratos de muestra; y soportado por la infraestructura de seguridad provista y garantizada por el operador; así como por el marco de controles aplicados por el ente auditado sobre el proveedor del servicio.

3.4.6. Proyecto BPIN 2018011000351: Fortalecimiento del control a la comercialización de combustibles en los departamentos considerados como zonas de frontera. Nacional.  
**Muestra de contratos, convenios y/o actos administrativos de asignación de recursos**

Como muestra se escogieron 3 convenios, GGC-540-2020, GGC-409-2020, GGC-630-2019, con los cuales se logró analizar el 85% de los recursos ejecutados en el proyecto durante la vigencia 2020, en los que se evaluó el cumplimiento de la normatividad aplicable y las cláusulas pactadas entre las partes. Estos convenios presentaron cumplimiento del 100% respecto de los entregables y actividades programadas, sin embargo, algunos se modificaron para extender su ejecución hasta la vigencia 2021. De acuerdo con la revisión realizada, la CGR concluye que no hay evidencia de riesgos definidos, ni irregularidades en los indicadores de gestión y ejecución del proyecto, así como en los convenios derivados de este.

3.4.7. Proyecto BPIN 2018011001095: Fortalecimiento para la reducción de la conflictividad socio ambiental frente a las actividades desarrolladas por el sector minero energético en el territorio nacional. **Muestra de contratos, convenios y/o actos administrativos de asignación de recursos.**

De acuerdo con el análisis realizado durante la planeación, se tomó como muestra 3 contratos y convenios de un total de 38, con los cuales se logró analizar el 58% de los recursos ejecutados en el proyecto. Particularmente, el convenio GGC-536-2020 inició en la vigencia 2020 y terminó en la vigencia 2021, por los tiempos de las diferentes entidades en los trámites administrativos requeridos para la entrega de los resultados y para el pago.



Los 3 convenios GGC-501-2020, GGC-536-2020, GGC-419-2020, empezaron en la vigencia 2020, sin embargo, debido a la validación en los productos entregados, la totalidad de los recursos fue pagada en la vigencia 2021.

3.4.8. Proyecto BPIN 2018011001096: Fortalecimiento para la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) que afectan las actividades del sector minero energético en el ámbito nacional. **Muestra de contratos, convenios y/o actos administrativos de asignación de recursos.**

Se tomó como muestra 1 convenios de un total de 7, con los cuales se logró analizar el 86% de los recursos ejecutados en el proyecto. El convenio GGC 451 del 2020 inició su ejecución en la vigencia 2020 y terminó con la entrega de productos en la vigencia 2021, el cual permitió el desarrollo de documentos técnicos para el desarrollo de estrategias de minimización de gases de efecto invernadero.

El presente proyecto BPIN tenía 7 contratos en la vigencia 2020, El contrato seleccionado es el Convenio de Cooperación Internacional No GGC 451 del 2020, con el Centro Internacional de Agricultura Tropical “CIAT”, para este convenio el aporte del MME, fue de \$3.101.415.870, incluida la prórroga. Los recursos para este convenio fueron pagados en su totalidad en la vigencia 2020.

<b>OBJETIVO ESPECÍFICO 4</b>
Efectuar seguimiento a las diferentes alertas de control interno que la CGR ha formulado a la Oficina de Control Interno del Ministerio de Minas y Energía.

En el seguimiento realizado a las diferentes alertas de control interno que la CGR ha formulado a la Oficina de Control Interno del Ministerio de Minas y Energía, teniendo en cuenta que a la fecha han transcurrido tres (3) meses desde su comunicación, se evidencia que se han tomado las medidas necesarias para mitigar los riesgos comunicados, se cuenta con los soportes de su realización.

Dentro del Plan Anual de Auditoría, la Oficina de Control Interno contempla hacer seguimiento bimestral a dichas alertas.