

INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

**FONDO DE ENERGÍAS NO CONVENCIONALES Y GESTIÓN EFICIENTE DE LA
ENERGÍA - FENOGE
VIGENCIAS 2018 - 2020**

**CGR – CDSMR- No 38
Diciembre 2021**

INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO
FONDO DE ENERGÍAS NO CONVENCIONALES Y GESTIÓN EFICIENTE DE LA
ENERGÍA - FENOGE

Contralor General de la República	Carlos Felipe Córdoba Larrarte
Vice contralor General	Julián Mauricio Ruíz Rodríguez
Contralor Delegado	Orlando Velandia Sepúlveda
Director de Vigilancia Fiscal	Fulton Ronny Vargas Caicedo
Supervisor encargado	Edgar Vicente Gutiérrez Romero
Líder de auditoría	Hugo Fernández Morris
Audidores	Marisol Roa Rodriguez Monica Riaño Ruiz Betsy Alejandra Tobar Otero

TABLA DE CONTENIDO

1. HECHOS RELEVANTES AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO	4
2. CARTA DE CONCLUSIONES	5
2.1 OBJETIVO DE LA AUDITORÍA	6
2.1.1 Objetivo General	6
2.2 FUENTES DE CRITERIO	6
2.3 ALCANCE DE LA AUDITORÍA	7
2.4 LIMITACIONES DEL PROCESO	8
2.5 RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO	8
2.6 CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA	9
2.7 RELACIÓN DE HALLAZGOS	9
2.8 PLAN DE MEJORAMIENTO	9
3 OBJETIVOS Y CRITERIOS	10
3.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	10
3.2 CRITERIOS DE AUDITORÍA	10
4 RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	12
4.1 RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA	12
4.1.1 RESULTADOS DE SEGUIMIENTO A RESULTADOS DE AUDITORÍAS ANTERIORES	12
4.2 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1	13
4.2.1 Ejecución Presupuestal	13
4.3 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2	14
4.3.1 Verificación contractual	14
4.4 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3	16
4.4.1 Antecedentes	16
4.4.2 Seguimiento al cumplimiento de metas en los proyectos	19

1. HECHOS RELEVANTES AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO

Por disposición expresa del artículo 10º de la Ley 1715 de 2014¹, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 368 la Ley 1819 de 2016², el Fondo de Fuentes No Convencionales de Energía y Gestión Eficiente de la Energía -FENOGE-, es un patrimonio autónomo, en virtud de un contrato de fiducia mercantil suscrito entre el Ministerio de Minas y Energía en calidad de fideicomitente, y una entidad fiduciaria autorizada por la Superintendencia financiera (actualmente Fiduprevisora S.A.).

El Patrimonio autónomo FENOGE, en virtud a su naturaleza jurídica no es considerado como una entidad pública (en virtud de las normas establecidas para el efecto en la Ley 489/1998), aunque sea constituido por una entidad pública (Consejo de Estado. Concepto Rad.1705 del 14 de diciembre de 2005); ni tampoco una persona jurídica de derecho privado. En consecuencia, no tiene personalidad jurídica, razón por la cual la fiduciaria que lo administra funge como su vocera y administradora (Consejo de Estado, Sección Quinta, Sentencia 25000232400020050019501, Mar. 1/18).

La Fiduciaria es la responsable de la conservación y transferencia de los recursos del FENOGE y de la celebración de los contratos del Equipo Ejecutor, de Apoyo, de consultoría y demás contratos que se requieran para la ejecución de los recursos del Fondo, así como de los pagos pertinentes, de acuerdo con los lineamientos del Comité Directivo³.

¹ Ley 1715 de 2014 "Por medio de la cual se regula la integración de las energías renovables no convencionales al Sistema Energético Nacional"

² Ley 1819 de 2016 "Por medio de la cual se adopta una **reforma tributaria estructural**, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones"

³ Oficio de respuesta del FENOGE 001102 del 16 de junio de 2021

2. CARTA DE CONCLUSIONES

86111

Bogotá, D.C.

Doctora

KATHARINA GROSSO BUITRAGO

Directora Ejecutiva

FONDO DE ENERGÍAS NO CONVENCIONALES Y GESTIÓN EFICIENTE DE LA
ENERGÍA - FENOGE

Carrera 50 # 26-20 Bloque A Piso 2 tel 2200300 ext 1041

kgrosso@minenergia.gov.co

Bogotá D.C

Asunto: Informe Final Auditoria Cumplimiento vigencias 2018-2020

Respetada doctora Katharina:

Con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política y de conformidad con lo estipulado en la Resolución 0022 del 31 de agosto de 2018, a través de la cual se adopta la Guía de Auditoria de Cumplimiento y sus formatos, la Contraloría General de la República realizó auditoria de cumplimiento sobre la gestión de la entidad respecto al cumplimiento de la normatividad aplicable en la ejecución de los recursos públicos por parte del Fondo de Energías no convencionales y gestión eficiente de la energía -en adelante FENOGE-.

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 del FENOGE a la normatividad aplicable en la ejecución de los recursos públicos en las vigencias 2018-2020, conclusión que debe estar fundamentada en los resultados obtenidos de la auditoría realizada.

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 No.022 del agosto 31 de 2018, proferida por la Contraloría General de la República, en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI⁴), desarrolladas por la Organización Internacional de las

⁴ ISSAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions.

Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI⁵) para las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

Estos principios requieren 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 relacionadas con la ejecución de los recursos públicos por parte del FENOGGE en los programas de Fuentes no convencionales de Energía -FNCE- y Gestión Eficiente de la Energía -GEE-, a través del fomento, promoción, estímulo e incentivo, principalmente las de carácter renovable, mediante la integración de las mismas al mercado eléctrico; la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero y la seguridad del abastecimiento energético, a través de mecanismos financieros provenientes de recursos reembolsables y/o no reembolsables.

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

La auditoría se adelantó de manera virtual desde la Dirección de Vigilancia Fiscal de la Contraloría delegada para el Sector Minas y Energía, con el apoyo de tecnologías de la información de acuerdo a los lineamientos de la Circular 08 del 26 de marzo de 2020 del Contralor General de la República. El periodo auditado abarcó las vigencias 2018 - 2020

La observación que la CGR consideró pertinente, se dio a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría y la respuesta fue analizada, siendo desvirtuada.

2.1 OBJETIVO DE LA AUDITORÍA

El Objetivo de la auditoría fue:

2.1.1 Objetivo General

Evaluar el cumplimiento de la normatividad aplicable en la ejecución de los recursos públicos asignados al FENOGGE.

2.2 FUENTES DE CRITERIO

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

⁵ INTOSAI: International Organization of Supreme Audit Institutions.

- **Ley 1715 del 13 de mayo de 2014:** *“Por medio de la cual se regula la integración de las energías renovables no convencionales al Sistema Energético Nacional”*
- **Ley 1753 de 2015:** *Plan Nacional de Desarrollo 2014- 2018 “Todos por nuevo un país”*
- **Decreto 1073 de 2015:** *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía”, adicionado mediante el Decreto 1543 de 2017*
- **Ley 1819 del 2016:** *“Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones.”*
- **Ley 1955 de 2019:** *Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, pacto por la equidad”*
- **Código del Comercio**
- **Contrato de fiducia mercantil GGC 598 de 2017**
- **Resolución 41407 de 2017:** del Ministerio de Minas y Energía, por la cual se expide el Manual Operativo del FENOGE y se dictan otras disposiciones. (Modificada por la resolución No.40104 de 2021).
- **Manual de Contratación – 2018**
- **Manual de proyectos Interno:** (Manual para presentar, seleccionar, y financiar o ejecutar planes, programas o proyectos necesarios para el cumplimiento de metas o programas nacionales o que se consideren estratégicos por su afectación económica y social, las actividades de fomento, promoción, estímulo e incentivo y la asistencia técnica)
- **Contrato de fiducia mercantil GGC 474 de 2018**
- **Reglamento operativo y financiero- Fiduciaria La Previsora S.A.**
- **Minutas contractuales**

2.3 ALCANCE DE LA AUDITORÍA

Se evaluaron las vigencias 2018, 2019 y 2020, en cuanto a las actividades de recaudo de la liquidación de los recursos del Fondo, el cumplimiento de las metas en la ejecución de los proyectos y el seguimiento a los contratos de acuerdo al manual de contratación y manual operativo.

En cuanto al recaudo se verificó la ejecución de estos recursos que ingresaron de forma efectiva al Patrimonio autónomo, a través del reconocimiento y ordenación del gasto que efectúan mediante la expedición de los actos administrativos a través de los cuales se reconoce el gasto y se ordena la correspondiente ejecución presupuestal, contable y de tesorería, y los CDP expedidos para la ejecución de estos recursos. Y se determinó que los

mismos corresponden y están acorde a lo establecido en la respectiva normatividad aplicable a la entidad.

En cuanto al cumplimiento de las metas se revisó el cumplimiento en la ejecución de los proyectos, a través de la verificación de los indicadores de producto en los contratos, informes, actas, entre otros documentos, de cada iniciativa de inversión (PPP, AFPEI, y AT⁶) a los que haya lugar, teniendo en cuenta la muestra seleccionada.

Relacionado con el proceso de contratación (incluye convenios) se evaluó el procedimiento adoptado por el FENOGE acorde al manual de contratación y manual operativo, conforme al presupuesto asignado para la posterior suscripción de contratos, en el estudio y aprobación de las necesidades contractuales de las diferentes áreas de la entidad, seguimiento a los recursos invertidos y cumplimiento de los requisitos para los pagos, a efectos de establecer si los mismos cumplieron con la normatividad vigente.

2.4 LIMITACIONES DEL PROCESO

En el trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones imputables al FENOGE que afectaran el alcance o el desarrollo de la auditoría

2.5 RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO

El resultado de la evaluación por componentes fue de 0.131 "Adecuado", la evaluación del diseño y efectividad de controles implementados por FENOGE, fue de 0.900 "Adecuado" y la calificación final del control interno es de 1,031 "Eficiente".

Resultados de la evaluación - Guía de auditoría de cumplimiento					
ATENCIÓN: Este archivo debe ser utilizado en versiones Excel 2007 o superiores.					
I. Evaluación del control interno institucional por componentes					
	Ítems evaluados	Puntaje			
A. Ambiente de control	16	1,625			
B. Evaluación del riesgo	8	1			
C. Sistemas de información y comunicación	12	1			
D. Procedimientos y actividades de control	12	1,333333333			
E. Supervisión y monitoreo	7	1,571428571			
Puntaje total por componentes		1			
Ponderación		10%			
Calificación total del control interno institucional por componentes		0,131			
		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	14,000	14,000	1,000	20%	0,200
B. Evaluación de la efectividad	13,000	13,000	1,000	70%	0,700
Calificación total del diseño y efectividad				0,900	
				Adecuado	
Calificación final del control interno				1,031	
				Eficiente	

Valores de referencia	
Rango	Calificación
De 1 a <1,5	Eficiente
De =>1,5 a <2	Con deficiencias
De =>2 a 3	Ineficiente

Fuente: Equipo auditor

⁶ Planes, programas y proyectos-PPP; Actividades de fomento, promoción, estímulo e incentivo-AFPEI; Asistencias Técnicas-AT

2.6 CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA

Concepto sin Reservas.

Como resultado de la auditoría realizada, la Contraloría General de la República considera que la ejecución de los recursos públicos por parte de FENOGE, resulta conforme en todos los aspectos significativos con el cumplimiento de los criterios aplicados.

2.7 RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la auditoría de cumplimiento adelantada por la Contraloría General de la República no se constituyó hallazgo alguno.

2.8 PLAN DE MEJORAMIENTO

Acorde a lo establecido en el numeral 2.7 del presente informe, la entidad no deberá elaborar Plan de Mejoramiento.

Bogotá, D. C,



ORLANDO VELANDIA SEPULVEDA
Contralor Delegado para el Sector Minas y Energía

Aprobó: Fulton Ronny Vargas Caicedo, Director de Vigilancia Fiscal

Revisó: Edgar Vicente Gutiérrez R – Supervisor

Elaboró: Equipo Auditor

TRD 86112-011- Auditoría

3 OBJETIVOS Y CRITERIOS

Los objetivos específicos y los criterios de auditoría aplicados en la evaluación del cumplimiento de la normatividad relacionada con la gestión de la entidad respecto al recaudo de recursos y ejecución de gastos, fueron:

3.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Verificar el cumplimiento de la Gestión Fiscal y lo reglamentado en el Manual Operativo en las diferentes actuaciones de los administradores del Fondo.
2. Verificar el cumplimiento de los requisitos del Manual de Contratación en los diferentes procesos.
3. Evaluar el cumplimiento del Manual de presentación de proyectos internos.

3.2 CRITERIOS DE AUDITORÍA

- **Ley 1715 del 13 de mayo de 2014** “Por medio de la cual se regula la integración de las energías renovables no convencionales al Sistema Energético Nacional”

Artículo 10: Créase el Fondo de Energías No Convencionales y Gestión Eficiente de la Energía (FENOGE) como un patrimonio autónomo que será administrado a través de un contrato de fiducia mercantil que deberá ser celebrado por el Ministerio de Minas y Energía. El objeto del FENOGE será promover, ejecutar y financiar planes, programas y proyectos de Fuentes No Convencionales de Energía, principalmente aquellas de carácter renovable, y Gestión Eficiente de la Energía.

El FENOGE será reglamentado por el Ministerio de Minas y Energía, incluyendo la creación de un manual operativo y un comité directivo, atendiendo a los siguientes criterios mínimos:

(...)

- **Ley 1753 de 2015, Plan Nacional de Desarrollo 2014- 2018** “Todos por nuevo un país”.

Artículo 190 inciso 7:

(...)

El Fondo de Apoyo Financiero para la Energización de las Zonas No Interconectadas (Fazni), administrado por el Ministerio de Minas y Energía, a partir del primero de enero de 2016 recibirá los recursos que recaude el Administrador del Sistema de Intercambios Comerciales (ASIC) correspondientes a un peso con noventa centavos (\$1,90) por kilovatio hora despachado en la Bolsa de Energía Mayorista, de los cuales cuarenta centavos (\$0,40) serán destinados para financiar el Fondo de Energías no Convencionales y Gestión Eficiente de la Energía (FENOGE) de que trata el artículo 10 de la Ley 1715 de 2014.

- **Decreto 1073 de 2015** “Por medio del cual se expide el **Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía**”, adicionado mediante el Decreto 1543 de 2017, art 1, por el cual se reglamenta el FENOGE, adicionando una Sección 5 al Capítulo 3 del Título III de la Parte 2 del libro 2

ARTÍCULO 2.2.3.3.5.1. Naturaleza del Fondo de Energías No Convencionales y Gestión Eficiente de la Energía (FENOGE). De conformidad con lo señalado en los artículos 6 y 10 de la Ley 1715 de 2014, el Fondo de Energías No Convencionales y Gestión Eficiente de la Energía (en adelante FENOGE), tendrá como objetivo financiar programas de FNCE y gestión eficiente de la energía, a través de su fomento, promoción, estímulo e incentivo. El FENOGE estará regido por los lineamientos establecidos en dicha Ley, en el presente decreto, y en el manual operativo correspondiente, y será administrado por el patrimonio autónomo que se constituya en virtud del contrato de fiducia mercantil que suscriba el Ministerio de Minas y Energía con una entidad fiduciaria debidamente autorizada por la Superintendencia Financiera de Colombia.

- **Ley 1819 del 2016** “Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones.”

Artículo 368: Administración del Fondo de Energías No Convencionales y gestión eficiente de la energía. La contribución a la que se refiere el inciso séptimo del artículo 190 de la Ley 1753 de 2015 con destino al Fondo de Energías no Convencionales y Gestión Eficiente de la Energía (FENOGE), podrá seguir siendo recaudada una vez expirada la vigencia de la mencionada ley. Dicho fondo será administrado a través de un contrato de fiducia mercantil el cual deberá ser celebrado por el Ministerio de Minas y Energía con una entidad financiera seleccionada por esta entidad para tal fin, debidamente autorizada para el efecto y vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia.

- **Ley 1955 de 2019**, “Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, pacto por la equidad”.

Artículo 287 inciso 3: El Fondo de Energías no Convencionales y Gestión Eficiente de la Energía - FENOGE podrá financiar proyectos de gestión eficiente de la energía y sistemas individuales de autogeneración con FNCE en ZNI y en el Sistema Interconectado Nacional, incluyendo el mantenimiento y reposición de equipos y la transferencia del dominio de los activos a los beneficiarios de los respectivos proyectos.

- **Código del Comercio:** Consulta artículos 1226 a 1244
- **Contrato de fiducia mercantil GGC 598 de 2017**
- **Resolución 41407 de 2017 del Ministerio de Minas y Energía**, por la cual se expide el Manual Operativo del FENOGE y se dictan otras disposiciones. (Modificada por la resolución No.40104 de 2021).

Numeral 2: Fuentes de financiación

Numeral 3: Destinación de los recursos

II. Operatividad: Numeral 1 (1.7: responsabilidades de la Upme y el Ipse; 1.8 asistencia técnica)

III. Ejecución:

Numeral 1: Etapa preliminar

Numeral 2: Etapa de ejecución

Numeral 3: Evaluación del impacto

➤ **Manual de Contratación – 2018**

Capítulo I: artículo 8: Estudio y análisis del mercado

artículo 9: Términos y condiciones contractuales –TCC

Título III: Modalidades de selección

Capítulo III: Etapa contractual: artículo 8, garantías; artículo 20: supervisión e interventoría; artículo 22: Liquidación de los contratos

➤ **Manual de proyectos Interno** (Manual para presentar, seleccionar, y financiar o ejecutar planes, programas o proyectos necesarios para el cumplimiento de metas o programas nacionales o que se consideren estratégicos por su afectación económica y social, las actividades de fomento, promoción, estímulo e incentivo y la asistencia técnica)

➤ **Contrato de fiducia mercantil GGC 474 de 2018**

➤ **Reglamento operativo y financiero- Fiduciaria La Previsora S.A.** numeral 5. Régimen de pagos y desembolsos.

➤ **Cláusulas alusivas al objeto, obligaciones y forma de pago de los contratos objeto de la muestra**

4 RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

4.1 RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA

Efectuado el análisis a la gestión de la entidad respecto al recaudo de recursos y ejecución de gastos en el FENOGÉ se establece que la entidad en términos generales cumple con los parámetros establecidos en la normatividad que regula dicha materia, conforme a los términos de cumplimiento esperados en las vigencias 2018-2020.

4.1.1 RESULTADOS DE SEGUIMIENTO A RESULTADOS DE AUDITORÍAS ANTERIORES

En años anteriores no se adelantaron procesos auditores en el FENOGÉ.

4.2 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1

OBJETIVO ESPECÍFICO 1
Verificar el cumplimiento de la Gestión Fiscal y lo reglamentado en el Manual Operativo en las diferentes actuaciones de los administradores del Fondo

4.2.1 Ejecución Presupuestal

La Ley 1715 de 2014 creó el Fondo de Energías No Convencionales y Gestión Eficiente de la Energía (FENOGE), para financiar Programas de Fuentes No Convencionales de Energía (FNCE) y Gestión Eficiente de la Energía (GEE) y determinó que los recursos del FENOGE podrán ser aportados por la Nación, entidades públicas y privadas, así como por organismos de carácter multilateral e internacional.

En este sentido el inciso 7° del artículo 190 de la Ley 1753 de 2015, establece que el Fondo Financiero para la Energización de las Zonas No Interconectadas (FAZNI), administrado por el Ministerio de Minas y Energía, a partir del primero de enero de 2016 recibirá los recursos que recaude el Administrador del Sistema de Intercambios Comerciales (ASIC) correspondientes a un peso con noventa centavos (\$1,90) por kilovatio hora despachado en la Bolsa de Energía Mayorista, de los cuales cuarenta centavos (\$0,40) serán destinados para financiar el Fondo de Energías no Convencionales y Gestión Eficiente de la Energía (FENOGE).

Acorde a lo anterior, para las vigencias 2018-2020 se observa lo siguiente:

Tabla 1Aportes Asic

INGRESO		PRESUPUESTO	
VIGENCIA	APORTES ASIC	CDP	TOTAL CDP
2018	26.341.607.866,00	318	26.200.088.093,00
		319	27.968.778.744,00
		219	22.575.604.144,00
2019	50.713.119.808,00	220	29.207.886.967,00
		118	121.621.539,00
		418	19.898.234,00
2020	29.386.748.107,00	119	168.736.920,00
		120	178.861.140,00
TOTAL	\$ 106.441.475.781,00		\$ 106.441.475.781,00

Fuente: Información FENOGE

Para las vigencias 2017-2018, el FENOGE apropió recursos para el proyecto de inversión:

-Apoyo y financiación de programas de fuentes no convencionales de energía y gestión eficiente de energía a nivel nacional (BPIN2015011000226) y

Para las vigencias 2019-2022, para el proyecto de inversión:

-Incremento de la eficiencia en el consumo, uso y generación de la energía a nivel nacional (BPIN2018011001077)

Los proyectos de inversión del FENOGE se encuentran inmersos en el presupuesto de inversión del Ministerio de Minas y Energía, el cual es aprobado mediante Ley de Presupuesto y Decreto de Liquidación, el cual se ejecuta a través de las aprobaciones de las áreas de Planeación y Financiera del Ministerio de Minas y Energía.

Como resultado del análisis realizado a la información se determinó que:

- ✓ El ASIC realiza mensualmente la transferencia de los recursos (Cuarenta centavos (\$0,40) del recaudo de los recursos del FAZNI) al FENOGE en cumplimiento a lo señalado en la Ley 1753 de 2015.
- ✓ El valor de la transferencia mensual efectuada por el ASIC al FENOGE, es reconocida a través de Resolución expedida por el Ministerio de Minas y Energía.
- ✓ La ejecución de los recursos por concepto de ingresos se efectúa a través de resolución (reconocimiento y ordenación del gasto) expedida por el Ministerio de Minas y Energía y la misma incluye el CDP con el que se reconoce el gasto y se ordena la correspondiente ejecución presupuestal, contable y de tesorería.
- ✓ Los rendimientos financieros generados en la cuenta de ahorros creada para el manejo de los recursos transferidos por el ASIC, son trasladados a la Nación.
- ✓ Durante el periodo auditado (2018, 2019 y 2020) los recursos transferidos por el ASIC al FENOGE ascienden a la suma de \$106.441.475.781, estos ingresos se ejecutaron a través del gasto con los CDPs 318, 319, 219, 220, 118, 418, 119 y 120 por un valor total de \$106.441.475.781, generando a través de órdenes de pago (valor total de \$106.441.475.780) una ejecución del 100% de los recursos transferidos al FENOGE por concepto de la asignación de Cuarenta centavos (\$0,40) del recaudo de los recursos del FAZNI.

Como resultado de la auditoría no se determinó alguna situación o anomalía que fuera objeto de observación.

4.3 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2

OBJETIVO ESPECÍFICO 2
Verificar el cumplimiento de los requisitos del Manual de Contratación en los diferentes procesos

4.3.1 Verificación contractual

De conformidad con lo estipulado en la Ley 1715 de 2014⁷, en la Ley 1819 de 2016⁸ y Decreto 1073 de 2015⁹, el FENOGGE debe ser administrado a través de un contrato de fiducia mercantil celebrado por el Ministerio de Minas y Energía con una entidad financiera seleccionada por esta entidad para tal fin, siendo suscritos los siguientes contratos con la Fiduciaria La Previsora S.A (Fiduprevisora S:A), quien actúa como vocera y administradora del Patrimonio Autónomo Fideicomiso FENOGGE:

-Contrato GGC 598 de 2017, celebrado el 12 de diciembre de 2017, siendo prorrogado su plazo de ejecución hasta el 15 de noviembre de 2018 y cuyo objeto consagró: *Contratar el servicio de fiducia mercantil para el recaudo, administración, garantía, inversión y pagos de los recaudos aportados al Fondo de Energías No Convencionales y Gestión Eficiente de la Energía- FENOGGE.*

-Contrato GGC 474 de 2018, suscrito el 15 de noviembre de 2018, el cual tiene por objeto: *Contratar el servicio de fiducia mercantil para el recaudo, administración, inversión, giros y pagos de los recaudos aportados al Fondo de Energías No Convencionales y Gestión Eficiente de la Energía- FENOGGE*, y de conformidad con la cláusula novena, el plazo de ejecución es hasta el treinta y uno (31) de julio de dos mil veintidós (2022).

En virtud al contrato suscrito, la fiduciaria celebra y ejecuta todos los actos jurídicos necesarios para lograr la finalidad del fideicomiso, comprometiendo al patrimonio autónomo dentro de los términos señalados en el acto constitutivo de la fiducia, siendo la responsable de la conservación y transferencia de los recursos del FENOGGE y de la celebración de los contratos que se requieran para la ejecución de los recursos del Fondo, así como de los pagos pertinentes, de acuerdo con los lineamientos del Comité Directivo, aplicando en desarrollo de su actividad contractual acorde con su régimen legal especial, los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal, de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política respectivamente.

El Ministerio de Minas y Energía mediante la Resolución 41407 de diciembre 12 de 2017 expidió el Manual Operativo del FENOGGE, cuyo objetivo es definir los elementos operativos, técnicos administrativos y financieros esenciales para la ejecución de los recursos, orientados a promover el desarrollo y la utilización de las fuentes no convencionales de energía -FNCE y la gestión eficiente de la energía, siendo de aplicación obligatoria.

De igual forma, en cumplimiento de las obligaciones a cargo del Comité Directivo del FENOGGE, aprobó el Manual de Contratación con el objeto de establecer las normas bajo las cuales se tramitan y celebran los procesos de contratación para la ejecución de planes, programas, proyectos y demás bienes o servicios que el Fondo requiera para el

⁷ Artículo 10

⁸ Artículo 368

⁹ Artículo 2.2.3.3.5.1

cumplimiento de su objeto, los cuales se encuentran sometidos a las normas de derecho privado y demás disposiciones civiles y comerciales¹⁰.

Durante la vigencia 2018, el FENOGE suscribió 14 contratos por valor de \$1.183.286.147,40 los cuales se encuentran liquidados; en el año 2019 celebró 23 contratos por valor de \$32.946.395.601 y para el año 2020 suscribió un total de 39 contratos por valor de \$3.528.398.947. Para el desarrollo del objetivo, se definió una muestra de treinta y tres (33) contratos con base en el método de muestreo aleatorio simple, lo que representó un 97% del valor total del universo de contratación (\$46.081.915.425), encontrándose inmersos tres (03) convenios de la vigencia 2019 que corresponden a la Cuenta Crédito BID, por valor de \$2.926.987.383, figurando un 20%, del valor total del crédito BID (\$14.555.431.383).

En consecuencia, se pudo verificar la información soporte de los contratos seleccionados en la muestra, evidenciando que los resultados de los procesos contractuales se ajustan a los parámetros legales definidos en el Manual de Contratación respecto a la justificación y necesidad de la contratación (términos y condiciones contractuales), el cumplimiento de su objeto, obligaciones de las partes, garantías, y presupuesto asignado.

Los pagos realizados se encuentran soportados en el formato para ordenación del pago, suscrito por el director ejecutivo del FENOGE, memorando para trámite de pago y formato de recibo a satisfacción del supervisor del contrato, facturas e informes del contratista, documentos entre otros que son remitidos a la Coordinación de Negocios de la Fiduprevisora para que se materialice el pago correspondiente, de conformidad con los términos previamente estipulados en la minuta contractual.

El anterior procedimiento se lleva a cabo, previa instrucción por parte del Director ejecutivo del FENOGE, quien ejerce la ordenación del gasto, de acuerdo con lo aprobado por el Comité Directivo, impartiendo para ello las instrucciones necesarias a la entidad Fiduciaria, según los términos acordados en el Reglamento Operativo del Patrimonio Autónomo.

Como resultado de la auditoría no se determinó alguna situación o anomalía que fuera objeto de observación.

4.4 RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 3

OBJETIVO ESPECÍFICO 3
Evaluar el cumplimiento del Manual de presentación de proyectos internos.

4.4.1 Antecedentes

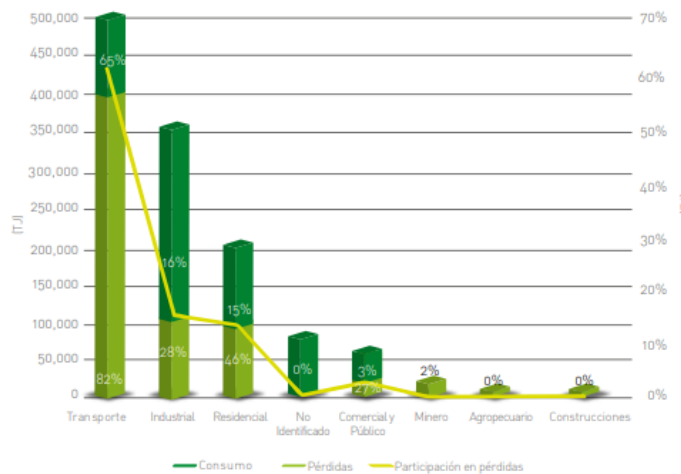
El Manual de Presentación de Proyectos Internos del Fenoge en su título I párrafo 10 indica que mediante resolución MME 41286 del 30 de dic del 2016 se adopta el plan de acción

¹⁰ Artículo 3 del Manual de contratación del FENOGE

indicativo PROURE 2017-2022 en donde se definen metas y se priorizan acciones de medida de EE para su cumplimiento del cual se cita:

Balance Energético Colombiano – BECO Teniendo en cuenta que en 2015 la proporción de energía útil y pérdidas en la matriz energética nacional fue de 48% y 52% respectivamente, con unos costos estimados de energía desperdiciada cercanos a los 4.700 millones de dólares al año, es claro que el potencial teórico de Colombia para mejorar la eficiencia energética es significativo.

Gráfica 1. Consumo energético BECO 2015



Fuente: Upme, 2016

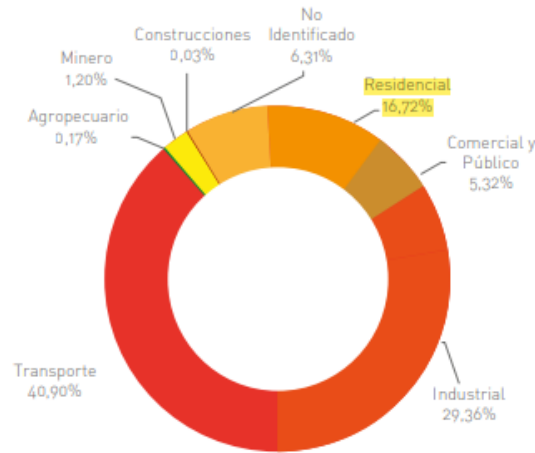
Mejorar la eficiencia en el consumo energético es de suma importancia para el país. De acuerdo con el balance de gas natural 2016 – 2025 elaborado por la UPME, se estima que a nivel nacional la demanda de este energético en el escenario medio “alcanzará un crecimiento promedio año de 2,2% entre 2015 y 2035, pasando de 1.060GBTUD a 1.707GBTUD, impulsada por el crecimiento económico, aumento de población y sustitución de algunos energéticos menos eficientes por gas natural, en cumplimiento de las recomendaciones ambientales de la reunión de Paris del año 2015.

De otro lado, también se espera que la demanda interna de energía eléctrica crezca sostenidamente durante los próximos años. Según las proyecciones de demanda de energía eléctrica realizadas por la UPME, se podría esperar un aumento cercano al 52% entre 2016 y 2030. Adicionalmente, la eficiencia energética es una alternativa complementaria a la diversificación de la oferta para mejorar la seguridad del suministro, manteniendo constante o incluso reduciendo el nivel de emisiones de gases de efecto invernadero y de otras emisiones contaminantes

La energía es un bien fundamental para el desarrollo de todas las actividades comerciales e industriales, así como para el bienestar de los hogares. Por lo tanto, el costo de los insumos energéticos puede tener un impacto significativo en la competitividad de aquellos

renglones productivos que sean energo-intensivos. De acuerdo con la revisión del Balance Energético Colombiano– BECO4 , en el año 2015 el país consumió 1.219.827 TJ de energía final.

Gráfica 2. Distribución de Consumo de Energía Final. Colombia – 2015

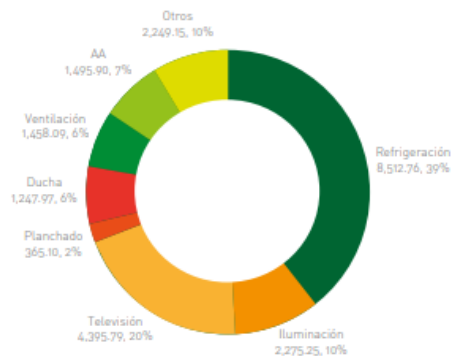


Fuente: UPME, 2016

Como muestra la Gráfica 2, este consumo se concentra en los sectores transporte (40,2%), industrial (28,9%) y residencial (16,5%).

En el sector residencial, los principales consumos de energía se dan por refrigeración, televisión, iluminación y cocción. En las áreas urbanas los energéticos más empleados son electricidad y gas natural, con participaciones del 55% y 35% respectivamente (también existe una pequeña participación del GLP), mientras que en zonas rurales, la leña sigue siendo un energético con muy alta demanda (77%) seguida del GLP (14%) y la electricidad.

Gráfica 25. Consumo de energía eléctrica en el sector residencial urbano - Colombia



Fuente: UPME, 2016

La distribución de los consumos de energía eléctrica se muestra en la Gráfica 25, en donde la refrigeración sigue siendo el consumo mayoritario con un 39%, seguido de televisión con un 20% y en tercer lugar, la iluminación, con un 10% demostrando esta última, el alto impacto en la reducción del consumo debido al cambio de la tecnología de incandescente a LFC.

De acuerdo con los estudios realizados por la UPME, los cuales se basan en muestras de todos los estratos en áreas urbanas en todos los pisos térmicos, y con la consultoría contratada con E&Y por el Ministerio de Minas y Energía -MME-, existe una preponderancia de equipos ineficientes en los estratos 1, 2 y 3 los cuales representan más del 85% de la población. La tenencia de equipos ineficientes puede explicarse, de un lado, por los ingresos limitados de estos estratos y, por otro, por la asignación de subsidios de hasta el 60% en los consumos de subsistencia. Vale la pena mencionar que los estudios de caracterización realizados por la UPME y resultados del módulo de energía incluido en la Encuesta de Calidad de Vida, ECV 2015, con apoyo de esta misma Unidad, evidencian que durante los últimos años se ha llevado a cabo una renovación de equipos. Lo anterior, posiblemente debido entre otros aspectos, a las facilidades que han ofrecido diversas organizaciones como las empresas de servicios públicos y los almacenes de grandes superficies bajo esquemas de crédito. No obstante, la renovación no implica necesariamente la compra de equipos de alto desempeño energético

La determinación de los consumos tiene en cuenta varios aspectos. De un lado, la ECV¹¹ 2015 revela que el 82% de los hogares posee equipo de refrigeración. Por su parte, los estudios y análisis realizados por la UPME indican que el consumo asociado a este uso en el sector, es cercano a los 9.000 GWh/ año y que en su mayoría corresponde a equipos de muy bajo desempeño, pues aquellos que funcionan adecuadamente (realizando el ciclo de refrigeración) presentan consumos entre 50 y 60 KWh/mes, frente a consumos de equipos disponibles en el mercado que pueden consumir entre 30 y 35 KWh/mes. A lo anterior, se suma que muchos refrigeradores presentan consumos exagerados que pueden llegar hasta los 200 kWh/mes, debido a fallas de operación, mantenimiento y ubicación, entre otras causas¹².

4.4.2 Seguimiento al cumplimiento de metas en los proyectos

Partiendo de las anteriores consideraciones, el FENOGÉ apropió recursos para los siguientes proyectos de inversión, durante las vigencias auditadas:

Para las vigencias 2017-2018:

-Apoyo y financiación de programas de fuentes no convencionales de energía y gestión eficiente de energía a nivel nacional (BPIN2015011000226), cuyo objetivo consiste en

¹¹ ECV: Encuesta de calidad de vida

¹² Plan de Acción Indicativo de Eficiencia Energética 2017-2022 -PAI-PROURE Ministerio de Energía y UPME

“Contribuir al aseguramiento del abastecimiento energético competitivo y el consumo energético eficiente en el país”

Para las vigencias 2019-2022:

-Incremento de la eficiencia en el consumo, uso y generación de la energía a nivel nacional (BPIN2018011001077), que tiene como objetivo incrementar la eficiencia en el consumo, uso y generación de energía, el cual Integra las diferentes acciones orientadas a garantizar la adecuada administración e inversión de los recursos del FENOGÉ para implementar de forma satisfactoria los Servicios de Apoyo a la implementación de Medidas de Eficiencia Energética y el desarrollo y la utilización de Fuentes no convencionales de energía.

El Comité Directivo posee la función de aprobar, objetar e impartir instrucciones y recomendaciones sobre los planes, programas o proyectos a ser financiados con cargo a los recursos del FENOGÉ, así como sobre las actividades de fomento, promoción, estímulo e incentivo¹³

Desde su entrada en funcionamiento, en el año 2018 hasta el 2020 el Fenoge ha financiado y destinado sus recursos en Planes programas y proyectos (PPP), Asistencias técnicas (AT), Actividades de Fomento, promoción, estímulo e incentivo (AFPEI), Convocatorias del Ministerio de Minas y Energía para ejecutar Planes programas o proyectos y procesos de abastecimiento de obras, bienes y servicios relacionados con el funcionamiento y la operatividad del Fondo.

Como iniciativas misionales se pueden resaltar 14, cuyas líneas de inversión contemplan en cada proyecto dos grandes rubros: Fuentes no convencionales de Energía-FNCE y Gestión Eficiente de Energía -GEE.

Dentro de ellas resaltamos un proyecto piloto de GEE a través de incentivos que promueven la sustitución de equipos de refrigeración ineficientes en la Región Caribe Colombiana y su interventoría, el cual fue viabilizado por la UPME y aprobado en Comité Directivo¹⁴, por un valor de \$6.017.000.000 para operación, \$1.200.000.000 interventoría y \$21.848.000.000 para recursos de incentivos.

Este proyecto concentra el mayor uso de recursos en un programa del Fenoge, el cual proviene de una decisión entre el Ministerio de Minas y Energía-MME, la Unidad de Planeación Minero Energética-UPME, el Ministerio de Hacienda y el Banco Interamericano de Desarrollo-BID, hacia el año 2016-2017.

Con esta iniciativa se concibió un programa denominado PEECES (Programa de eficiencia energética Caribe energía sostenible), como una propuesta para el Fondo Verde del Clima, presentado al Ministerio de Hacienda por el MME contando con el apoyo técnico de la Upme

¹³Decreto 1073 de 2015, adicionado por el Decreto 1543 de 2017

¹⁴ Acta No.14 del 12 de junio de 2019 y Acta No.17 del 10 de octubre de 2019 (punto 3 del orden del día)

y con la colaboración en la estructuración del Departamento Nacional de Planeación. En el 2018 el BID conoce el proyecto y aporta recursos no reembolsables y con el apoyo de la Upme se llevó a cabo una consultoría para la estructuración de los componentes de dicho programa, mediante el cual se busca beneficiar a los 7 departamentos de la región caribe, especialmente a los usuarios más vulnerables, estratos 1 y 2.

El programa PEECES se considera de gran envergadura porque está dirigido a los siete departamentos de la costa, cuenta con varias etapas de recambio tecnológico, de cursos de auditorías energéticas y además adecuaciones arquitectónicas para lograr disminuir el consumo de energía.

En la primera etapa se planteaba el recambio de bombillos totalmente gratuito, el recambio de neveras a través de un incentivo, donde se da una parte del dinero para financiar la nevera y la otra parte la aporta el usuario.

La ventaja de PEECES y el componente tecnológico es que disminuye los costos en la factura de energía, propende por el uso de tecnologías eficientes en los hogares y además se reducen los subsidios que el gobierno le da a los usuarios estratos 1 y 2, al disminuir el consumo de energía.

Las iniciativas de inversión financiables con recursos Fenoge son:

1. Solicitudes de asistencia técnica (AT)
2. Planes programas o proyectos estratégicos por su afectación económica y social
3. Convocatorias del Ministerio de Minas y Energía para ejecutar Planes programas o proyectos y actividades de fomento
4. Solicitudes para la financiación de Planes programas y proyectos (PPP) presentadas por personas naturales o jurídicas y entidades territoriales
5. Solicitudes de financiación para actividades de fomento, promoción, estímulo e incentivo (AFPEI)¹⁵

Con el fin de alcanzar los objetivos propuestos en la auditoría, se seleccionaron proyectos tomando como criterio la cuantía de los recursos asignados y el riesgo de incumplimiento por las dificultades logísticas y de acceso, para la verificación se realizaron dos visitas, una al Departamento de San Andrés y providencia y otra al Departamento del Chocó, en las cuales se evaluaron los riesgos asociados a la ejecución de los PPP (Planes programas o proyectos), AFPEI (Actividades de fomento promoción, estímulo e incentivo) y AT (asistencias técnicas) tales como amenazas externas que puedan impactar de manera negativa, potencial o real el objetivo de los proyectos.

Con base en lo antes descrito, a través del muestreo aleatorio simple fueron seleccionados contratos cuya suscripción se deriva de las iniciativas financiadas con los recursos

¹⁵ Resolución 4 1407 de 2017 y “Manual de proyectos internos”.

Fenoge¹⁶, teniendo en cuenta además los criterios de la cuantía para los CPS y tres (03) convenios de la vigencia 2019 que corresponden a la Cuenta Crédito BID.

Para las vigencias auditadas, las iniciativas de inversión presentadas al Fenoge y posteriormente aprobadas, se llevaron a cabo acorde al Manual de proyectos Internos (Manual para presentar, seleccionar, y financiar o ejecutar planes, programas o proyectos necesarios para el cumplimiento de metas o programas nacionales o que se consideren estratégicos por su afectación económica y social, las actividades de fomento, promoción, estímulo e incentivo y la asistencia técnica), por tanto se tienen los siguientes resultados:

Tabla 2 Indicadores de producto 2019-2020

LINEA	INDICADORES DE PRODUCTO	No hubo gestión de metas para cierre 2017 ni 2018		META		META	
		META	META	ESTABLECIDA	REPORTADA	ESTABLECIDA	REPORTADA
		2017	2018	2019	2019	2020	2020
FNCE	nº usuarios beneficiados (unidad)	155	155	352	41	17	15
	capacidad de generación de energía de las soluciones energéticas instaladas (kw)	6	4	974	136	191	189
GEE	nº usuarios beneficiados (unidad)	155	155	813	14.817	8.287	9.420
	ahorro energético logrado (kwh)	947.850	947850	1.335.510.104	2.822.486	7.775.632	7.889.223

Fuente: Información FENOGÉ-Fichas EBI 2015011000226 y 2018011001077

Por lo anterior se tiene que los indicadores de producto para las **FNCE** en la vigencia 2019 presentan un porcentaje cumplimiento del 11,65% para el número de usuarios beneficiados y un 13,96% para la capacidad instalada de las soluciones energéticas. De igual manera los indicadores de **GEE** presentan un porcentaje cumplimiento de más del 100% para el número de usuarios beneficiados, pero para la cantidad de ahorro energético no alcanza a cumplir si quiera el 1% dado esto se pudo observar que el logro de las metas para los indicadores de producto depende en gran parte de la demanda de iniciativas de inversión que puedan ser presentados por los entes correspondientes ante el FENOGÉ y posteriormente ser viabilizados, aprobados para su ejecución y puesta en marcha.

En la vigencia 2020 fue disminuido el valor del recurso económico solicitado para el desarrollo de las actividades presupuestadas, por tal motivo se realiza un ajuste en las proyecciones de las metas correspondientes a los indicadores de producto con relación a la cantidad de usuarios beneficiados, capacidad instalada y cantidad de ahorro energético logrado; (las metas establecidas en el cuadro anterior ya están ajustadas). Dado esto se

¹⁶ Presentación Fenoge- 9 de julio de 2021 Parte I, 1.9

tiene que las FNCE presentan un porcentaje de cumplimiento del 88,24% para el número de usuarios beneficiados y un 98,95% para la capacidad instalada de las soluciones energéticas. De igual manera los indicadores de GEE presentan un porcentaje cumplimiento de más del 100% tanto para el número de usuarios beneficiados, como para la cantidad de ahorro energético. Resultados satisfactorios de la ejecución de las iniciativas de inversión hasta ese momento ejecutadas.

En lo que respecta a este objetivo específico, el resultado de la auditoría no determinó alguna situación de incumplimiento o anomalía que fuera objeto de observación, en la muestra selectiva de proyectos visitados se encontraron instalados y en funcionamiento la totalidad de los elementos adquiridos con cargo a sus recursos mediante la contratación, en el caso de la sustitución de electrodomésticos en las entidades oficiales se encontraron debidamente incorporados en sus inventarios con la placa respectiva y en funcionamiento, en los hogares visitados se confirmó la sustitución de electrodomésticos y bombillas led, sobre las bombillas los usuarios confirman el conocimiento de los beneficios de esta tecnología y cuando es necesario su reemplazo lo hacen con el mismo tipo de bombilla, a pesar que su costo es mayor que el de otras opciones disponibles.