

INFORME DE AUDITORÍA

**INSTITUTO DE PLANIFICACION Y PROMOCION DE SOLUCIONES
ENERGETICAS PARA LAS ZONAS NO INTERCONECTADAS - IPSE
VIGENCIA 2013**

**CGR-CDME- No.
Fecha Diciembre 12 de 2014**

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

Contralora Delegada

Claudia Cristina Serrano Evers

Director De Vigilancia Fiscal

Fulton Ronny Vargas Caicedo

Supervisora

Alba Yolanda Castillo Cruz

Equipo De Auditores:

Responsable De Auditoría

Sonia Moreno González

Integrantes Del Equipo Auditor

Mónica Riaño Ruiz

Jeisson Zapata Rincón

Jorge Eliecer Galindo Gómez - Apoyo

Octavio Luna Ruiz - Apoyo

TABLA DE CONTENIDO

1. DICTAMEN INTEGRAL	4
1.1 EVALUACION DE GESTIÓN Y RESULTADOS	7
1.1.1 Gestión	7
1.1.2 Resultados	7
1.1.3 Legalidad.....	8
1.1.4 Control Financiero	9
1.1.5 Evaluación del Control Interno.....	9
1.2 FENECIMIENTO DE CUENTA	9
1.3 RELACIÓN DE HALLAZGOS.....	9
2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.....	11
2.1 EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS.....	11
2.1.1. Gestión	11
2.1.2 Resultados	14
2.1.3 Legalidad.....	18
2.2 FUNCIONES DE ADVERTENCIA	25

86111

Doctor

ELKIN EDUARDO RAMIREZ PRIETO

Director General (E)

Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones

Energéticas para las Zonas No Interconectadas

Calle 99 No. 9 A-54 Torre 3 Piso 14 Edificio 100 Street

Ciudad

Respetado Doctor Ramírez:

La Contraloría General de la República, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría al Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas para las Zonas No Interconectadas, a través de la evaluación de los principios de la gestión fiscal: economía, eficiencia, eficacia, equidad y valoración de los costos ambientales con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en las áreas, actividades o procesos examinados, el examen del Balance General al 31 de Diciembre de 2013 y el Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental por el año terminado en esa fecha. Dichos estados financieros fueron examinados y comparados con los del año anterior, los cuales fueron auditados en el primer semestre de 2014 por la Contraloría General de la República.

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

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría General de la República. Igualmente, es responsable por la preparación y correcta presentación de estos estados financieros de acuerdo y de conformidad con las normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad universalmente aceptados o prescritos por el Contador General.

La responsabilidad de la Contraloría General de la República consiste en producir un informe que contenga el pronunciamiento sobre el fenecimiento (o no) de la cuenta, con fundamento en la evaluación de la gestión y resultados (Control de Gestión, de Resultados, Financiero (opinión sobre la razonabilidad de los Estados

financieros), Legalidad y Control Interno), obtenidos por la administración de la entidad en las áreas y/o procesos auditados.

El representante legal del Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas para las Zonas No Interconectadas IPSE, rindió la cuenta anual consolidada para la vigencia fiscal del año 2013, dentro de los plazos previstos en la resolución orgánica No. 7350 de 2013.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría gubernamental colombianas (NAGC) compatibles con las normas internacionales de auditoría – (NIA’s) y con políticas y procedimientos prescritos por la Contraloría General de la República. Tales normas requieren que planifique y efectúe la auditoría para obtener una seguridad razonable acerca de si los estados financieros están libres de errores e inconsistencias significativas. La auditoría incluye examinar, sobre una base selectiva, la evidencia que soporta las cifras, las revelaciones en los estados financieros los documentos que soportan la gestión y los resultados de la entidad y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del sistema de control interno.

Los procedimientos de auditoría seleccionados dependen del criterio profesional del auditor, incluyendo su evaluación de los riesgos de errores significativos en los estados financieros y de la gestión y resultados de la Entidad. En la evaluación del riesgo, el auditor considera el control interno de la Entidad como relevante para todos sus propósitos, con el fin de diseñar procedimientos de auditoría que sean apropiados en las circunstancias. Una auditoría también incluye, evaluar los principios de contabilidad utilizados y las estimaciones contables significativas hechas por la administración, así como evaluar la presentación general de los estados financieros. Consideramos que la auditoría proporciona una base razonable para expresar nuestro concepto y la opinión.

La auditoría a que se refiere el presente informe tuvo el siguiente alcance:

Línea de Gestión y Resultados: Se evaluó la correspondencia entre el Plan de Desarrollo, Plan Estratégico y Plan de Acción y el cumplimiento de las metas establecidas en los procesos misionales.

Así mismo, se evaluó selectivamente el cumplimiento de la función misional del IPSE, en cuanto a estructuración y viabilización de proyectos.

En cuanto a proyectos ejecutados por el IPSE con recursos de la Nación y propios (BPIN), en la vigencia 2013, se tienen:

- Implementación y desarrollo de soluciones energéticas a nivel nacional Código BPIN: 0104029640000. Para la vigencia 2013 se ejecutó el valor de \$3.106.7 millones que corresponden a la autorización cupo de vigencia futura 2013 Ref. 1-2012-082955 aprobada por el Ministerio de Hacienda, recursos correspondientes a los contratos Nos. 094 y 111 de 2012.

En la revisión efectuada a los contratos mencionados, como desarrollo del procedimiento de supervisión e interventoría, se obtuvo un beneficio de auditoría por la suma de \$15.8 millones producto del reintegro de retenciones en la fuente practicadas a recursos entregados en administración por parte del IPSE.

- Estructuración de proyectos energéticos sostenibles para las ZNI nacional Código BPIN: 2012011000114. Para la vigencia auditada se ejecutó la suma de \$7.036.2 millones, mediante los contratos Nos. 036, 038, 050, 051, 060, 066 y 108 de 2013; los cuales fueron revisados en la muestra contractual.

El alcance de lo evaluado a través de los diferentes procedimientos de auditoría fue respecto de la legalidad en las diferentes etapas contractuales, teniendo en cuenta el estado actual del contrato (terminado, en liquidación o liquidado) de los cuales se presentan hallazgos referidos a soportes en los estudios de mercado y el acto administrativo de justificación de contratación directa.

- Implementación de proyectos energéticos para las ZNI nacional. Código BPIN: 2012011000113. Para la vigencia auditada se ejecutó la suma de \$27.007.9 millones mediante los contratos Nos. 007, 049, 068, 069, 073, 075, 076, 077, 078, 080 y 109 de 2013, de los cuales fueron revisados en la muestra contractual los contratos Nos. 068, 073, 075, 076, 077 y 078.

Mediante la ejecución de los procedimientos de auditoría se evaluó la legalidad en las diferentes etapas contractuales, teniendo en cuenta el estado actual del contrato (terminado, en liquidación o liquidado), sobre los cuales se presentan hallazgos referidos a la planeación en la etapa precontractual, justificación de la contratación y del manejo de la gestión documental de los contratos.

Línea Financiera: La auditoría al proceso presupuestal y al Balance General al 31 de Diciembre de 2013 y al Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental fue realizada en el primer semestre de 2014 por la Contraloría General

de la República, para lo cual en el informe se tiene en cuenta la opinión informada al IPSE con el fin de fenecer o no la cuenta.

Línea de Legalidad: Con base en la muestra elegida (contratos suscritos en la vigencia 2013), que se cita en el numeral 1.1.3 del presente documento, se evaluó el cumplimiento de los aspectos normativos en las etapas precontractual, contractual y pos contractual.

Así mismo se analizaron algunos contratos de vigencias anteriores correspondientes al seguimiento realizado a las funciones de advertencia emitidas por la Contraloría General de la República.

En el trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones que afectaran el alcance de nuestra auditoría. Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría y las respuestas de la administración fueron analizadas.

1.1 EVALUACION DE GESTIÓN Y RESULTADOS

La evaluación de la gestión y resultados se fundamenta en los sistemas de control de: Gestión, Resultados, Legalidad, Financiero y Control Interno; los cuales contemplan las variables que son verificadas y calificadas por el equipo auditor.

La calificación final ponderada fue de 83.563 puntos que significa favorable, de acuerdo con lo siguiente:

1.1.1 Gestión

La calificación ponderada obtenida en este componente fue de 15.71 puntos y se fundamenta en el análisis de los procesos administrativos, indicadores, gestión presupuestal y contractual y prestación del servicio. Aspecto que obedece a que los contratos Nos.77 y 111 de 2012 se encontraban terminados pero los bienes producto del desarrollo de su objeto contractual, aun no se han recibido a satisfacción, lo anterior debido a que la entidad detectó diferencias en su ejecución y se encontraban en revisión.

1.1.2 Resultados

La calificación ponderada en este componente fue de 25.5 puntos y se fundamenta en los análisis realizados al cumplimiento de los objetivos misionales, planes, programas y proyectos.

El resultado de la gestión del IPSE durante la vigencia 2013 enfocada al cumplimiento de las metas establecidas en el Plan de desarrollo, Plan estratégico, Plan de acción y Plan de compras, se enfocó principalmente a llevar energía las 24 horas a once cabeceras, logrando solamente un 18.8% que corresponde a dos cabeceras.

Adicionalmente en los contratos Nos. 073 y 076 referidos a la implementación de soluciones energéticas en la ZNI se prorrogó la fecha para la ejecución de los mismos, modificándose por ende la puesta en servicio de la solución energética, lo cual trae como consecuencia que los usuarios no hayan recibido el servicio de energía eléctrica en cantidad y calidad esperada.

1.1.3 Legalidad

Este componente obtuvo una calificación ponderada de 9 puntos y se fundamenta, en los hallazgos contenidos en el presente informe, respecto del análisis de la contratación con la siguiente muestra:

Tabla No.1 Muestra contractual

TIPO	VALOR
CONTRATO INTERADMINISTRATIVO	15.912.000.000
CONVENIO DE ASOCIACION	1.186.479.481
CONVENIO ESPECIFICO	1.160.000.000
CONVENIO MARCO	0
CONVENIOS DE COOPERACION	8.197.437.536
PRESTACION DE SERVICIOS	354.475.200
PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES	24.708.000
TOTAL	26.835.100.217
Valor total de los contratos	37.462.358.625
% de representatividad frente a contratos	71.63%

Adicionalmente se evaluaron los contratos No.085 de 2008 y sus derivados Nos. 066 y 074 de 2009, así como también los contratos No.061 de 2011 y No.045 de 2012 que corresponden a contratos de vigencias anteriores sin liquidar y a los cuales la Contraloría les realizó función de advertencia.

Respecto del proceso contractual se incluyen hallazgos referidos a deficiencias de planeación en la etapa precontractual referidos a la elaboración y diseño de estudios previos, justificación de la contratación, así mismo en el manejo de la gestión documental de los contratos y modificaciones en contratos que retrasan el cumplimiento del objeto contractual, entre otras deficiencias que se detallan en los Resultados de la auditoría.

1.1.4 Control Financiero

Este componente obtuvo una calificación ponderada de 27 puntos y se fundamenta en la evaluación realizada en el primer semestre del año 2014, cuyo informe sobre la Opinión de los Estados Contables fue remitido a la entidad mediante oficio 2014EE0080510 de fecha 07 de mayo de 2014, y su resultado fue: Con Salvedades.

1.1.5 Evaluación del Control Interno.

Este componente obtuvo una calificación ponderada de 6.35 puntos y se fundamentó en los análisis realizados en el proceso auditor enfocados a los procesos misionales del IPSE: Gestión de Proyectos (Estructuración promoción de proyectos, viabilización técnica y financiera de proyectos) y en el Proceso de Apoyo: Gestión Contractual, respecto de los cuales se percibieron deficiencias que se presentan como hallazgos en el presente informe y que obedecen a falta de efectividad de los controles existentes.

La calificación tal y como lo exige la guía de auditoría se realizó en dos etapas, la primera realizada en la fase de planeación con un resultado de 1.64, que correspondió a “con deficiencias” y que sirvió para determinar el alcance de auditoría y la segunda, en la fase de ejecución con un resultado de 1.76. Una vez desarrollado el proceso auditor, la calificación ponderada de la efectividad del control interno es de 1.72, que de acuerdo con los valores de referencia, se ubica en el rango “con deficiencias”, lo que se encuentra sustentado en los hallazgos encontrados.

1.2 FENECIMIENTO DE CUENTA

Con base en la calificación de los componentes, obtenida en la evaluación de la Gestión y Resultados, que resultó en 83.56, la Contraloría General de la República, fenece la cuenta del IPSE por la vigencia fiscal correspondiente al año 2013.

1.3 RELACIÓN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la presente auditoría, se establecieron 10 hallazgos administrativos, de los cuales cuatro (4) tienen posible alcance disciplinario (hallazgos 02, 03, 06 y 07). Adicionalmente, se reporta un beneficio de auditoría calculado en \$15.8 millones.

Plan de Mejoramiento

La Administración del IPSE debe estructurar, implementar y registrar en el aplicativo SIRECI de la Contraloría General de la República, conforme a la Resolución orgánica No. 7350 de 2013, el Plan de Mejoramiento con acciones y metas que permitan solucionar las deficiencias comunicadas durante el proceso auditor y que se describen en el informe.



CLAUDIA CRISTINA SERRANO EVERS
Contralora Delegada Sector de Minas y Energía (E)

Director de Vigilancia Fiscal: Fulton Ronny Vargas Caicedo
Supervisor: Alba Yolanda Castillo

2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

2.1 EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS

La calificación de la gestión y resultados se realizó de acuerdo a la metodología establecida en la Guía de Auditoría de la CGR y se fundamenta en la evaluación de los componentes de Control de Gestión (20%), Control de Resultados (30%), Control de Legalidad (10%), Control Financiero (30%) y Evaluación del Sistema de Control Interno (10%), según se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 2. Evaluación de la Gestión IPSE vigencia 2013

COMPONENTES	Factor	Consolidación de la calificación	Factor de ponderación	Calificación Componente
Control de gestión	Procesos Administrativos	12,3	15%	20%
	Indicadores	18	25%	
	Gestión Presupuestal y Contractual	29,75	35%	
	Prestación del Bien o Servicio	18,5	25%	
Control de resultados	Objetivos misionales	44,5	50%	30%
	Cumplimiento e impacto de Políticas Públicas, Planes Programas y Proyectos	40,5	50%	
Control de legalidad	Cumplimiento de normatividad aplicable al IPSE en los procesos auditados	90	100%	10%
Control financiero	Razonabilidad estados contables	90	100%	30%
Evaluación de la calidad y eficiencia del control interno	Calidad y confianza	63,53	100%	10%
CALIFICACION TOTAL				83,56%

Fuente: Equipo de auditoría

En desarrollo de la presente auditoría, se establecieron 10 hallazgos administrativos, de los cuales cuatro (4) tienen posible alcance disciplinario (hallazgos 02, 03, 06 y 07), los cuales se relacionan a continuación.

2.1.1. Gestión

En relación con el componente de Gestión, se evaluó la consistencia entre el Plan Nacional de Desarrollo Prosperidad para Todos (2010-2014), el Plan Estratégico 2010-2014 del IPSE, el Plan de acción y el Plan de Compras, así como las ejecuciones presupuestales referidas a los contratos ejecutados en cumplimiento de las metas programadas. Respecto al Plan de Desarrollo se evaluó el cumplimiento de la meta propuesta por el IPSE de llevar el servicio de energía las

24 horas a once localidades en la vigencia 2013, meta contemplada tanto en el Plan de Acción como en el Plan Estratégico de la entidad.

En el Proceso misional de Gestión de Proyectos se evaluó lo correspondiente a la ejecución de los recursos de las actividades programadas en los proyectos radicados en el BPIN, a través de la ejecución de la muestra contractual encontrando consistencia en la información.

Por otra parte se revisó el cumplimiento de los procedimientos adoptados por la entidad en el Sistema de Gestión de Calidad referente a los procesos misionales y de apoyo.

Respecto al componente de interventoría externa específicamente en los procesos de contratación directa, se denota ausencia por parte del IPSE en la participación para la adopción de los parámetros necesarios para la escogencia de la misma, dejando al libre arbitrio de la entidad ejecutora su desarrollo, con su propio personal o personal externo, situación que no se puede entrar a corroborar por la ausencia precisamente de los documentos o informes que soporten la ejecución idónea del presupuesto de las Entidades Públicas, pues se carece de los mecanismos de control y seguimiento previamente exigidos, teniendo en cuenta que para el caso de los pagos estos se realizan con aprobación del supervisor del contrato, actividad que a su vez es propia del interventor.

Como consecuencia de la evaluación realizada, a continuación se relacionan los hallazgos detectados para este componente:

Hallazgo No. 01 - Ingreso de elementos al almacén contrato CPS-099-2013

Durante la vigencia 2013 el IPSE suscribió el contrato número 099 por la suma de \$89.4 millones con el objeto de *“Elaborar la impresión y publicación de piezas de comunicación para el IPSE en la vigencia 2013”*, en revisión efectuada a los expedientes físico y virtual, se estableció que mediante la suscripción del acta con radicado No. 20131370007166 de fecha 27 de diciembre de 2013 funcionarios del grupo CEGAS (Centro de Gestión Ambiental y Social) del IPSE recibieron a satisfacción los elementos (impresos y publicaciones) objeto del contrato. No obstante a lo anterior, no se encontró evidencia que soporte el ingreso de los elementos al almacén del IPSE, aspecto que transgrede lo establecido en el manual de procedimientos *“ADMINISTRACION BIENES DE CONSUMO”* Identificado con el Código IPSE-IN P03 actualizado al 30 de junio de 2012, específicamente las actividades relacionadas en el numeral 1. Tratamiento para bienes de consumo nuevo ingreso – 1.4 *“solicitar al almacén general el ingreso y*

egreso del bien adquirido, identificando a que funcionario se le debe asignar la responsabilidad de los bienes”.

Aunado a lo anterior se observa que el contratista presentó la factura para hacer exigible su pago de manera globalizada, aspecto que impide constatar los valores unitarios indispensables para el registro del ingreso a almacén.

Esta situación denota la existencia de fallas en el proceso de ingreso al almacén de los elementos recibidos producto del cumplimiento del objeto contractual, y por ende se carece de mecanismos de gestión ágiles para el manejo de los bienes, haciendo evidente la ineficiencia en el objetivo de control interno referido al aseguramiento de la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros, lo que genera incertidumbre en el ingreso, custodia, manejo, conservación, administración, recibo, traslado y salida definitiva de los bienes de propiedad y/o a cargo del IPSE.

Hallazgo administrativo

Hallazgo No. 02 - Gestión documental IPSE

En evaluación realizada a la muestra contractual correspondiente a la vigencia 2013, se encontraron deficiencias en el manejo de la gestión documental del IPSE, entre las que resaltamos:

- a. En los contratos interadministrativos números 036, 038, 050, 076 y 108 de 2013, se evidenció que las propuestas para el desarrollo de los contratos presentadas por las diferentes entidades ante el IPSE, carecen del radicado del sistema de gestión documental ORFEO y para el caso específico del contrato 036 de 2013, la propuesta se encuentra sin fecha y sin firma del representante legal.
- b. El documento denominado “Acta de liquidación” correspondiente al contrato 087 de 2013 se encontró físicamente en el Centro Nacional de Monitoreo (CNM), sin embargo, el acta no está en el expediente físico del contrato, así como tampoco en el expediente virtual Orfeo.
- c. Errores en la foliación del expediente físico del contrato 077 de 2013 relacionados con un salto en la numeración en la cual se omiten los consecutivos comprendidos entre el No.12529 al No.12560.

- d. Ninguno de los expedientes físicos contractuales de la muestra, tiene diligenciado en su totalidad el documento denominado “*formato de control documental*”.
- e. En la muestra seleccionada, se encontraron deficiencias en la organización del archivo físico de los documentos según el orden cronológico dado, así como la existencia de documentos repetitivos.
- f. No. se encuentran actualizadas las tablas de retención documental relacionadas en materia contractual.

Lo anterior, transgrede lo establecido en la Ley General de Archivo 594 de 2000 y artículo 14 del acuerdo No. 004 del 15 de marzo de 2013.

Aspecto que denota debilidades en la aplicación de los principios del sistema de control interno de la entidad, al no existir un procedimiento de gestión documental enfocado al autocontrol, autorregulación y autogestión, lo que genera practicas inadecuadas en el manejo del archivo institucional, que no permite la creación de una base documental completa, actualizada y confiable que garantice la protección de la información pública y el patrimonio documental.

Hallazgo administrativo.

2.1.2 Resultados

El resultado de la gestión del IPSE durante la vigencia 2013 enfocada al cumplimiento de las metas establecidas en el Plan de desarrollo, Plan estratégico, Plan de acción y Plan de compras, se enfocó principalmente a llevar energía las 24 horas a once cabeceras: López de Micay (Cauca), La Primavera y Cumaribo (Vichada), La Macarena (Meta), Iscuande, La Tola, El Charco, Olaya Herrera, Francisco Pizarro y Mosquera (Nariño) y Miraflores (Guaviare).

La meta no se cumplió ya que no se amplió la prestación del servicio de energía a 24 horas, lográndose tan solo el 18.8% de las cabeceras que se tenían programadas para la vigencia 2013 representado en las localidades de La Macarena (Meta) y López de Micay (Cauca).

En la evaluación realizada a la gestión de la contratación de la entidad se encontraron situaciones que no permitieron que los resultados proyectados por el IPSE se hayan obtenido durante la vigencia 2013, así:

- En el capítulo 2.2 del presente informe se detallan los aspectos relacionados con el seguimiento efectuado a las funciones de advertencia, el cual permite concluir que no obstante las acciones adelantadas por el IPSE, no se han logrado los resultados esperados para el cumplimiento del objeto contractual.
- Referente al convenio 077 de 2013 con fecha de terminación 31 de diciembre de 2013 el grupo auditor solicita al IPSE información referente a la liquidación del convenio en virtud a los términos estipulados en la Ley 1150 de 2007 y Decreto 019 de 2012, para lo cual la entidad en primer lugar convoca a varias reuniones presididas por el Subdirector de contratos, contando con la asistencia de personal de la entidad ejecutora e interventoría externa.

Así mismo indica estar adelantando las actuaciones necesarias que permitan concluir el grado de cumplimiento de las obligaciones allí pactadas, teniendo en cuenta que la ley otorga un plazo máximo de dos años para proceder a la misma, aduciendo además que un número considerable de los servidores públicos que en su momento se encargaron de la supervisión de los contratos, a la fecha ya no laboran en el IPSE.

Es de anotar que con oficio radicado No.20141500026351 de fecha 01 de diciembre de 2014, recibido por el grupo auditor el día 9 de diciembre de 2014 se da alcance a la comunicación del 17 de octubre de 2014 a fin de entregar el documento final concluyente referente a los productos derivados del convenio realizado de acuerdo con el objeto del alcance del convenio y por cada área de interés para el IPSE, afirmando que con base en este se adelantará el proceso de liquidación del convenio, situación que no permite al ente de control realizar un pronunciamiento definitivo sobre el tema.

- Los contratos Nos. 073 y 076 de 2013 referentes a la implementación de soluciones energéticas no convencionales, han sido prorrogados y a la fecha se encuentran en ejecución, de tal forma que los servicios no han sido suministrados a las comunidades con la eficacia y oportunidad debida, teniendo en cuenta que su terminación se encontraba programada durante la vigencia 2013.

Como consecuencia de la evaluación realizada, a continuación se relacionan los hallazgos detectados para este componente:

Hallazgo No. 03 - Metas Plan Desarrollo Nacional

Teniendo en cuenta lo señalado en el artículo 339 de la Constitución Política y el artículo 26 de la Ley 152 de 1994, el IPSE formuló su plan de acción para la vigencia de 2013 en el cual hace referencia a las “CABECERAS MUNICIPALES PROYECTADAS 2010-2014” (página 25), con una meta de 11 cabeceras con prestación del servicio de energía diaria de 24 horas.

Una vez verificado en <https://sinergia.dnp.gov.co/portaldnp/> el cumplimiento de las metas del Plan de Desarrollo Nacional, “INDICADOR: Nuevas Cabeceras Municipales en Zonas No. Interconectadas con prestación de servicio de energía eléctrica 24 horas del día”, se encuentra que para el año 2013 se toman como meta 9 cabeceras existiendo una diferencia con lo propuesto en el plan de Acción.

Por otro lado, de acuerdo al reporte en el Histórico de Notas del Indicador, se señala: *“Nota del martes, 31 - diciembre – 2013. De acuerdo al reporte del 31 de diciembre de 2013, el estado de las cabeceras municipales quedó de la siguiente manera: LA MACARENA (Meta): Central de generación operada por EMSA S.A. E.S.P. EMSA S.A. E.S.P. Realiza prestación del servicio a 24 horas desde el 1 de Mayo de 2013. LÓPEZ DE MICAY (Cauca): Central de generación operada por CEDENAR S.A. E.S.P. Realiza prestación del servicio a 24 horas desde el 1 de diciembre de 2013. Con respecto a las demás cabeceras, El IPSE estructuró y viabilizó estos proyectos desde el 1ro de agosto de 2013, los cuales recibieron recursos del FAZNI. Las obras no han terminado de ejecutarse. (Fecha Actualización: 08/04/2014)”*; Información corroborada con los informes consolidados de telemetría elaborados por el Centro Nacional de Monitoreo.

De lo anterior, se observa que aun cuando el IPSE estructuró y viabilizó los proyectos con el fin de dar cumplimiento a la meta, solo dos cabeceras municipales fueron energizadas a 31 de diciembre de 2013, lo que equivale a un 18.8% de lo programado.

Lo situación descrita obedece deficiencias en la planeación institucional y en los mecanismos de control interno y seguimiento, que conllevan al no cumplimiento de las actividades programadas y por ende a la no prestación del servicio de energía de 24 horas diarias en los plazos establecidos para las ZNI seleccionadas.

Hallazgo Administrativo.

Hallazgo No. 04 - Planeación contrato 076-2013:

El contrato 076 de 2013 cuyo objeto es *“Realizar las actividades necesarias para la implementación y puesta en funcionamiento de soluciones energéticas sostenibles con énfasis en FNCE a desarrollarse en Isla Fuerte, Santa Cruz del Islote y Múcura de las zonas no interconectadas en la zona insular oceánica del litoral atlántico”*, se firmó el 30 de julio de 2013 con plazo de ejecución hasta el 31 de diciembre de 2013.

El contrato fue suspendido entre el 26 de noviembre de 2013 y el 23 de mayo de 2014 por razones climáticas, se han suscrito dos otrosí y se amplió el plazo para la finalización de las obras hasta el 27 de diciembre de 2014.

El grupo auditor evidenció que las constantes prórrogas que se han presentado en el contrato 076-2013 se deben principalmente a la demora en la consecución de las licencias de construcción, servidumbres y carta de autorización para iniciar labores por parte del IPSE. Lo anterior obedece a que los propietarios de los terrenos donde se deben ejecutar las obras en las diferentes islas, no cuentan con documentos que certifiquen esta propiedad, lo cual se evidencia en los informes de la interventoría y en la respuesta entregada por la oficina de registro mediante oficio 0602014EE05660 del 17 de julio 2014, es decir un año después de la firma del contrato se indagó por la titularidad de los bienes.

Lo enunciado ocasionó que las obras se empezaran a ejecutar un año después de firmada el acta de inicio (15 agosto 2013) así: Islote Santa Cruz inicio obras 28 de julio de 2014, Isla Fuerte inicio obras 24 de julio de 2014, e Isla Múcura el 18 de septiembre de 2014. Aspecto que no ha permitido a la comunidad beneficiada recibir un servicio de energía de calidad así como la ampliación del servicio actual a 24 horas.

Teniendo en cuenta lo descrito anteriormente, se observan debilidades en la planeación, así como también en la elaboración de los estudios previos en los cuales no se previó este aspecto para la ejecución del contrato, desconociendo lo normado en el numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993 modificado por el artículo 87 de la Ley 1474 de 2011 el cual se transcribe:

“12. Previo a la apertura de un proceso de selección, o a la firma del contrato en el caso en que la modalidad de selección sea contratación directa, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, y los pliegos de condiciones, según corresponda.

Cuando el objeto de la contratación incluya la realización de una obra, en la misma oportunidad señalada en el inciso primero, la entidad contratante deberá contar

con los estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto y su impacto social, económico y ambiental...”

Hallazgo Administrativo

2.1.3 Legalidad

En la revisión del componente de legalidad, el grupo auditor realizó la evaluación conforme a los lineamientos establecidos en el Estatuto General de Contratación Pública Ley 80 de 1993, Ley 1474 de 2011, Decreto 734 de 2012 y para el caso de la modalidad de contratación directa excepcional el Decreto 777 de 1992 y la Ley 489 de 1998, en el desarrollo de las fases precontractual, contractual y post contractual específicamente para los contratos de la muestra objeto de análisis, a fin de determinar el grado de cumplimiento a la normatividad y procedimientos adoptados por la entidad y su correspondencia con los proyectos inscritos en el BPIN.

Sobre lo anterior, se evidencia que la entidad presenta falencias en cuanto a la obtención de variables reales y ajustadas a estudios de mercado actualizados que permitan establecer el presupuesto real a invertir.

De igual manera la entidad no cuenta con manuales de procedimientos debidamente actualizados y adaptados a todas las modalidades de contratación que incluye además la contratación directa que de manera excepcional se adelanta basada en el Decreto 777 de 1992 y Ley 489 de 1998.

Como consecuencia de la evaluación realizada, a continuación se relacionan los hallazgos detectados para este componente:

Hallazgo No. 05. Justificación técnica para suscripción de otrosí número 2

Mediante el Contrato de Cooperación No. 111 del 20 de diciembre de 2012 celebrado por el IPSE, se aunaron esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para contribuir en la evaluación de la sostenibilidad económica, ambiental y social de la prestación del servicio de energía en las ZNI basados en la infraestructura energética existente con el fin de encontrar alternativas que propicien el desarrollo de las comunidades y garanticen la continua y eficiente prestación del servicio y suministro en el largo plazo, por un término inicial de Diez (10) meses, prorrogado por cuatro (4) meses más, es decir con fecha de terminación 20/02/2014 y modificado en su alcance mediante otrosí No. 2 de

fecha 19/12/2013.

Como producto del análisis realizado al otrosí No. 2, se observa que el mismo carece de una justificación técnica válida y debidamente soportada de acuerdo a lo siguiente:

a. El ejecutor mediante comunicado radicado ante el IPSE bajo el número 2013-133-006176-2 de fecha 19 de noviembre de 2013 argumenta la solicitud de *“Disminución de la cantidad de localidades y usuarios estimadas en el anexo técnico Nro. 01 de los estudios previos elaborados por el IPSE”* manifestando que: *“revisando el anexo Nro. 3 ‘ANÁLISIS DE MERCADO Y ESTIMACIÓN DE VALOR POR EL IPSE’*, se observa que se contemplaron unos ítems asociados a las actividades necesarias para el desarrollo y ejecución del proyecto, los cuales no consultan la realidad del mercado y los costos actuales, toda vez que **dicho estudio se elaboró en el mes de septiembre de 2011**” (negrilla fuera de texto).

Sobre lo anterior, en revisión realizada al documento de estudios previos radicado No. 20121500064953 del 13 de diciembre de 2012, se logró verificar que dicho análisis de mercado y estimación del valor se llevó a cabo mediante cotizaciones solicitadas a empresas con experiencia en la ejecución de ese tipo de proyectos en el mes de septiembre de 2011.

Sin embargo, para establecer el valor total del convenio a suscribir, se contempló un ajuste teniendo en cuenta el IPC (Índice de Precios al Consumidor), costos de dirección, costos de validación y la información relacionada con el servicio.

b. Mediante comunicado radicado ante el IPSE bajo el número 2013-133-006176-2 de fecha 19 de noviembre de 2013 la entidad ejecutora presenta un cuadro comparativo de los valores de los ítem calculados en el estudio previo y los valores reales de acuerdo con los precios de mercado, los cuales obtuvieron a partir del trabajo realizado en campo y afirman que: *“La ejecución del proyecto se encuentra desfasado con los valores reales para dichas actividades. Esto obliga a que se revisen los valores y las cantidades asignadas a las actividades para ejecutar el objeto contractual”*.

Es importante mencionar que en el cuadro comparativo avalado por la interventoría externa, a fin de sustentar el presunto desfase en el presupuesto estimado por el IPSE, observamos que se calculó la suma de \$1.005 millones distribuidos en conceptos nuevos tales como Administración del 17.5%, Utilidad 5% e Imprevistos 5% y un componente de IVA 16%, los cuales no se encontraban contemplados inicialmente en el estudio previo, ya que se trata de conceptos no aplicables en los convenios de cooperación, exceptuando la administración pactada contractualmente en el 6.5%, cifra que disminuye el alcance inicial del convenio modificado mediante otrosí No. 02.

Por regla general los contratos estatales pueden ser modificados cuando ello resulta necesario para lograr su finalidad y en aras del cumplimiento de los fines del estado, esta condición debe ser excepcional en virtud de los principios de planeación y seguridad jurídica.

La modificación debe obedecer a una causa real y cierta autorizada en la ley, sustentada, probada y acorde con los fines estatales a los que sirve la contratación estatal, siendo importante que la administración mantenga las condiciones técnicas, económicas y financieras (artículo 4, numeral 8 de la Ley 80 de 1993).

El principio de planeación (artículo 25 numeral 12 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 87 de la Ley 1474 de 2011) hace referencia al deber de la entidad contratante de realizar estudios previos adecuados con el fin de precisar el objeto del contrato, las obligaciones mutuas de las partes, la distribución de los riesgos y el precio, estructurar debidamente su financiación y permitir a los interesados diseñar sus ofertas y buscar diferentes fuentes de recursos.

Este principio está directamente relacionado con los de economía y eficacia (artículo 209 de la Constitución Política), pues los estudios previos no son solamente necesarios para la adecuada ejecución del contrato en términos de calidad y tiempo, sino también para evitar mayores costos a la administración fruto de modificaciones sobrevinientes imputables a la entidad.

Lo anterior obedece a ineficiencia en los mecanismos de control interno referidas a la claridad de los objetos contractuales e inobservancia de los principios constitucionales de la función administrativa y los que conforman la actividad contractual del estado, aspectos que limitan el seguimiento y supervisión de los recursos invertidos.

Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.

Hallazgo No. 06. Valor por concepto de interventoría

Con base en la ejecución del Contrato de Cooperación No. 111 de 2012, se suscribió por parte de la Corporación el contrato de prestación de servicio No. CPS2013-573 cuyo objeto contempla *“Realizar la interventoría técnica, financiera, administrativa y ambiental al convenio de cooperación No. 111 de 2012”* con un término de ejecución de cinco (5) meses contados a partir del acta de inicio, por valor de \$421.9 millones.

En análisis realizado a este contrato de cooperación, se observa en el desagregado del cuadro de gastos que se tenía destinado el valor de \$425.3 millones para el grupo interventoría, comprometiéndose para este concepto la suma de \$421.9 millones, valor que corresponde al 9% del valor total de la suma de los aportes del acuerdo de voluntades No. 111 de 2012.

Si bien es cierto el fundamento legal de la contratación es un convenio de asociación o colaboración basado en el decreto 777 de 1992 y artículo 96 de la Ley 489 de 1992, los gastos por concepto de interventoría no podrán exceder del 5% del valor del contrato tal y como lo establece el artículo 6 del decreto 777 de 1992 el cual corresponde a la suma de \$232.5 millones presentándose un mayor valor contratado por la suma de \$189.4 millones. Adicionalmente se espera que las funciones que corresponden al interventor se realicen en el mismo periodo de tiempo en que se lleva a cabo la ejecución del convenio principal y no como sucedió en este caso en el cual el contrato de interventoría inició 8 meses después del convenio inicial.

Lo anterior obedece a la inexistencia de procedimientos aplicables a la modalidad de contratación directa de carácter excepcional lo que incrementa el riesgo de pago de valores superiores a los permitidos por la ley.

Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.

Hallazgo No. 07 - Documentos expediente contrato No. 077 de 2013

El IPSE celebró el Contrato de Cooperación No. 077 de 2013, con objeto de: *“Aunar recursos técnicos, administrativos y financieros para implementar e identificar, en una herramienta tecnológica para los municipios de las zonas no interconectadas que el IPSE designe, el diseño de estrategias direccionadas a mejorar sus condiciones de vida y permita desarrollar soluciones energéticas sociales de los gobiernos locales y municipales a nivel nacional”*.

Previo a la firma de dicho convenio, el contratista presenta al IPSE documento de fecha 24 de julio de 2013 contentivo de la propuesta radicada bajo el número 2013-133-004162-2, pudiéndose observar que este consecutivo presenta enmendadura y carece de una fecha explícita de registro fehaciente ante el IPSE. (Folio 5 Tomo 1 del expediente).

Adicional a lo anterior y previa revisión del documento que reposa en el aplicativo ORFEO, se observa que el contenido del *“PRESUPUESTO EJECUCIÓN DE GASTOS”* discriminado inicialmente en la propuesta, difiere del texto que a la fecha obra a folio 31 del Tomo 1 del expediente contractual suministrado por el

IPSE a la comisión de Auditoria, dado que se encontraron diferencias que se detallan en el anexo No. 1 (Comparativo presupuestos propuesta) de este oficio, lo que evidencia una modificación posterior a la firma del Convenio.

Es del caso resaltar que en respuesta dada por el IPSE a las observaciones que le fueron presentadas por la Contraloría General de la Republica y radicado bajo el número 20141200008681 del 23 de abril de 2004, se contempla una contrapartida por valor de \$450 millones, (páginas 71 y 72), cifra que se aparta de la registrada a folio 31 del tomo 1 del expediente, anteriormente enunciado.

La ley 594 de 2000, por medio de la cual se dicta la Ley General de Archivos y se dictan otras disposiciones, contempla lo siguiente:

“ARTÍCULO 11. Obligatoriedad de la conformación de los archivos públicos. El Estado está obligado a la creación, organización, preservación y control de los archivos, teniendo en cuenta los principios de procedencia y orden original, el ciclo vital de los documentos y la normatividad archivística...”

“ARTÍCULO 16. Obligaciones de los funcionarios a cuyo cargo estén los archivos de las entidades públicas. Los secretarios generales o los funcionarios administrativos de igual o superior jerarquía, pertenecientes a las entidades públicas, a cuyo cargo estén los archivos públicos, tendrán la obligación de velar por la integridad, autenticidad, veracidad y fidelidad de la información de los documentos de archivo y serán responsables de su organización y conservación, así como de la prestación de los servicios archivísticos...”

“ARTÍCULO 26. Inventario documental. Es obligación de las entidades de la Administración Pública elaborar inventarios de los documentos que produzcan en ejercicio de sus funciones, de manera que se asegure el control de los documentos en sus diferentes fases...”

De otra parte, el Código Disciplinario Único Ley 734 de 2002, en su artículo 34 numeral 5 establece como deber de todo servidor público *“custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o función conserve bajo su cuidado o a la cual tenga acceso, e impedir o evitar la sustracción, destrucción, ocultamiento o utilización indebidos”*.

Lo anterior evidencia deficiencias en el Control interno al manejo de la gestión documental del IPSE, al cumplimiento de la ley de Archivo y al Código Disciplinario Único, situación que genera incertidumbre en la veracidad de los expedientes, lo que conlleva al desconocimiento de los principios de la función pública.

Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.

Hallazgo No. 08 - Acto administrativo de justificación de contratación directa

El IPSE durante la vigencia de 2013 suscribió los contratos número 060, 073 y 076 bajo la modalidad de contratación Directa, soportada en el artículo 3.4.2.1.1. del Decreto 734 de 2012, encontrando que el proceso precontractual adelantado por el IPSE carece del acto administrativo de justificación de la contratación directa, incumpliendo lo exigido en el artículo 3.4.1.1. del Decreto 734 de 2012, el cual establece:

“Cuando proceda el uso de la modalidad de selección de contratación directa, la entidad así lo señalará en un acto administrativo que contendrá:

- 1. El señalamiento de la causal que se invoca.*
- 2. La determinación del objeto a contratar.*
- 3. El presupuesto para la contratación y las condiciones que se exigirán a los proponentes si las hubiera, o al contratista.*
- 4. La indicación del lugar en donde se podrán consultar los estudios y documentos previos, salvo en caso de contratación por urgencia manifiesta.(...)”.*

Lo anterior obedece a ineficiencia en los mecanismos de autocontrol, referidos a la revisión inadecuada por parte de las personas responsables de garantizar el cumplimiento de los requisitos contractuales, aspecto que denota una violación directa al principio de transparencia consagrado en el artículo 24 de la ley 80 de 1993 y no permite que se plasme la evidencia que soporta el tipo de modalidad de contratación utilizado.

Hallazgo administrativo

Hallazgo No. 09 - Soportes en los estudios de mercado

El artículo 2.1.1. Estudios y documentos previos del decreto 734 de 2012 establece que: *“...Los estudios y documentos previos estarán conformados por los documentos definitivos que sirvan de soporte para la elaboración del proyecto de pliego de condiciones o del contrato, de manera que los proponentes o el eventual contratista respectivamente, puedan valorar adecuadamente el alcance de lo requerido por la entidad así como la distribución de riesgos que la misma propone.*

Los estudios y documentos previos se pondrán a disposición de los interesados de manera simultánea con el proyecto de pliego de condiciones y deberán contener, como mínimo, los siguientes elementos:

1. *La descripción de la necesidad que la entidad estatal pretende satisfacer con la contratación.*
2. *El objeto a contratar, con sus especificaciones y la identificación del contrato a celebrar.*
3. *La modalidad de selección del contratista, incluyendo los fundamentos jurídicos que soportan su elección.*
4. *El valor estimado del contrato, indicando las variables utilizadas para calcular el presupuesto de la contratación y los rubros que lo componen.....”.*

Sin embargo, en análisis realizado a la muestra contractual, se estableció que para los contratos Nos. 036, 038, 050, 051, 060, 073, 076 y 108 de 2013 no se evidencia en los expedientes físico y virtual los soportes que permitan verificar el cumplimiento del numeral cuarto (4) del citado artículo, es decir los parámetros, variables o fuentes de consulta utilizadas por el IPSE para determinar el valor final del presupuesto, sin desconocer que en el documento de estudios previos se incorporan cuadros desagregados del presupuesto a invertir.

El aspecto descrito se presenta por debilidad en la planificación de los procesos internos de la entidad, transgrediendo el principio de responsabilidad consagrado en el numeral 3 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993 al elaborar estudios de forma incompleta, ambigua o confusa, ocasionando que el presupuesto definido por el IPSE se pueda llegar a encontrar subvalorado o sobrevalorado pudiendo verse afectado el cumplimiento de los fines estatales y la continua y eficiente prestación de los servicios públicos.

Hallazgo administrativo.

Hallazgo No. 10 - Requisitos de ejecución del contrato

De conformidad con lo establecido en la cláusula cuarta del contrato 036 de 2013 suscrito por el IPSE, el plazo de ejecución es contado a partir de la suscripción del acta de inicio, previo su perfeccionamiento.

En análisis realizado al contrato, se evidenció a folio 189 que las partes suscribieron acta de iniciación el 19 de abril de 2013 sin que existiera el correspondiente registro presupuestal. La entidad emitió el Certificado de Registro Presupuestal (CRP) No. 30613 de fecha 26 de abril de 2013, cumpliendo hasta esta fecha con el requisito de ejecución, previa aprobación de las garantías del contrato por la Oficina Jurídica del IPSE el 19 de abril de 2013.

El aspecto mencionado con anterioridad desconoce lo establecido en el artículo 41 de la Ley 80 de 1993 modificado por el artículo 23 de la ley 1150 de 2007 que

refiere respecto al perfeccionamiento del contrato: *“Para la ejecución se requerirá de la aprobación de la garantía y de la existencia de las disponibilidades presupuestales correspondientes, salvo que se trate de la contratación con recursos de vigencias fiscales futuras de conformidad con lo previsto en la ley orgánica del presupuesto”.*

Adicionalmente, desconoce lo establecido en el artículo 71 del Decreto 111 de 1996 el cual estipula textualmente:

“Todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales deberán contar con certificados de disponibilidad previos que garanticen la existencia de apropiación suficiente para atender estos gastos.

Igualmente, estos compromisos deberán contar con registro presupuestal para que los recursos con él financiados no sean desviados a ningún otro fin. En este registro se deberá indicar claramente el valor y el plazo de las prestaciones a las que haya lugar. Esta operación es un requisito de perfeccionamiento de estos actos administrativos.

En consecuencia, ninguna autoridad podrá contraer obligaciones sobre apropiaciones inexistentes, o en exceso del saldo disponible, o sin la autorización previa del Confis o por quien éste delegue, para comprometer vigencias futuras y la adquisición de compromisos con cargo a los recursos del crédito autorizados....”.

La observación presentada obedece a la existencia de fallas en la gestión de control y seguimiento realizada por la entidad, referidos a la verificación del adecuado cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución del contrato para contraer obligaciones a través de la suscripción del acta de inicio. Aspecto que ocasiona el incumplimiento de las normas descritas.

Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.

2.2 FUNCIONES DE ADVERTENCIA

2.2.1. Construcción fase I Sistema de interconexión – Convenio Binacional Radicado No. 2013EE0128971 de fecha 21 de octubre de 2013.

La Contralora Delegada para el Sector de Minas y Energía, emitió con oficio radicado No.2013EE0128971 del 21/10/2013, la Función de Advertencia dirigida al Ministro de Minas y Energía y al Director General del IPSE, relacionada con la construcción Fase I Sistema de Interconexión – Convenio Binacional, por medio

de la cual advierte “el riesgo de pérdida de los recursos invertidos en desarrollo del proyecto en su Fase I y ejecutados a través del contrato 061 de 2011, por valor de \$4.103.4, por cuanto para lograr el objetivo previsto en el proyecto se requiere el desarrollo de la Fase II (contrato 045 de 2012), cuya ejecución debía desarrollarse en parte en territorio Venezolano, teniendo como requisito la existencia de un convenio interministerial (binacional)”.

Con oficio No. 20131000047121 de noviembre 22 de 2013, el IPSE dio respuesta a la Función de Advertencia, informando las acciones desarrolladas desde el inicio del proyecto y sobre el Plan de Trabajo que permitiría la terminación exitosa de los contratos involucrados, presentando de manera periódica al Ente de Control el Plan de Acción a través del cual define líneas de trabajo enfocadas a la acción de mejora y que al 25 de agosto de 2014 se han desarrollado las siguientes actividades:

- 1. Estructuración de Acuerdo Marco Intergubernamental del Sector de Energía Eléctrica: AVANCE: El Ministerio de Minas y Energía de Colombia recibió propuesta del Acuerdo Marco por parte del Ministerio de Minas y Energía de Venezuela.*
- 2. Revisión del Acuerdo Marco Intergubernamental por parte del Ministerio de Minas y Energía de Colombia: AVANCE: El Ministerio de Minas y Energía de Colombia, preparo oficio y el 21/05/2014 remitió a través de nota diplomática al Ministerio del Poder Popular para la Energía Eléctrica de Venezuela el Acuerdo Marco revisado y de igual manera presentar propuesta para realizar reunión Interministerial.*
- 3. Revisión del Acuerdo Marco Intergubernamental por parte del Ministerio de Minas y Energía de Venezuela: AVANCE: Teniendo en cuenta la reunión realizada el 16 de julio de 2014 en Cúcuta, Colombia, CORPOELEC hace entrega del borrador propuesto con las observaciones por parte de Venezuela, para la consideración de la parte colombiana.*
- 4. Coordinación de reunión interministerial por parte de las Cancillerías de los dos países: AVANCE: Se tiene programada la reunión Interministerial para mediados de septiembre del presente año.*
- 5. Firma del Acuerdo Marco Intergubernamental: AVANCE: Sujeta a los resultados de la reunión Interministerial.*

Dentro del seguimiento efectuado por el equipo auditor a los contratos involucrados Nos 061 de 2011 y 045 de 2012, con fecha de terminación 30 de noviembre de 2014 y 30 de diciembre de 2014 respectivamente, se ha podido evidenciar que El IPSE avanzó en la ejecución del proyecto de Interconexión entre Inírida-Colombia y San Fernando de Atabapo-Venezuela. El avance de obra de la segunda fase alcanzó un 90%, faltando por realizar el montaje del transformador de distribución en Amanaven de 34.5/0.208 Kv.

A la fecha de terminación de la fase de ejecución de la auditoria el IPSE no había recibido las obras correspondientes a esta fase, razón por la cual esta comisión no se ha podido pronunciar al respecto.

No obstante lo anterior, el proyecto en su segunda fase se ha modificado en su alcance a tal punto que ya no es una interconexión internacional como inicialmente se planeó, sino la interconexión de localidades cercanas a Inírida como Guamal, Coayare y Amanaven.

En el caso del contrato 045-2012, este fue modificado casi en su totalidad ya que de construir un tramo de un circuito a 34.5 kv hasta Atabapo-Venezuela, una subestación de 4 MVA 34.5/13.2 Kv en territorio venezolano y una línea de 13.2 kv entre esta subestación y Amanaven-Colombia, se pasó a prolongar el circuito de 34.5 Kv hasta Amanaven y en esta localidad instalar una transformador de distribución de 150 KVA a nivel de 34.5/0.208 KV.

Esto implica un sobredimensionamiento del circuito a 34.5 Kv y de la subestación de 4 MVA en Inírida, ya que solo se empleará el 4% de la capacidad instalada de esta subestación y de las redes asociadas para llevar la energía hasta Amanaven-Colombia.

Existe el riesgo de que este circuito de 34.5 Kv, tenga un comportamiento capacitivo debido a la baja carga y al ser un circuito con gran distancia, lo cual puede ocasionar un fenómeno de ferorresonancia el cual ocasionaría problemas de sobretensión y armónicos, que afectaría la calidad de la energía suministrada, así como problemas operativos.

Lo anterior demuestra fallas graves en la planeación debido a las prórrogas, suspensiones y ampliaciones, así como los cambios del objeto del proyecto el cual fue modificado en gran parte.

Así las cosas y teniendo en cuenta que a la fecha no se ha suscrito el acuerdo Interministerial, el cual permitirá la interconexión entre Amanavén (Colombia) con San Fernando de Atabapo (Venezuela), continúa vigente la Función de Advertencia hasta tanto las obras producto de estos convenios sean recibidas y puestas en funcionamiento.

2.2.2. Contratos 074 y 066 de 2009 (IPSE-EEBP) derivados del contrato 085 de 2008 y 100 de 2008 (IPSE-EEC) Interconexión Puerto Bolívar – Cabo de la Vela Radicado No. 2014EE0034356 de fecha 26 de febrero de 2014.

La Contralora Delegada para el Sector de Minas y Energía, emitió con oficio radicado No. 2014EE0034356 de fecha 26 de febrero de 2014, la Función de Advertencia dirigida al Ministro de Minas y Energía, al Director General del IPSE y al Gobernador del Departamento de la Guajira, relacionada con el riesgo de pérdida de los recursos invertidos en la ejecución de los contratos No.066 y 074 de 2009.

Aun cuando en el plan de acción del IPSE se encontraba programada la liquidación de estos convenios durante la vigencia 2013, se encontró que el contrato 085 de 2008 a la fecha no ha sido liquidado por las partes, debido a los compromisos adquiridos mediante actas de liquidación de los contratos Nos. 066 y 074 de 2009 suscritas el 21 de enero y 24 de febrero de 2014 respectivamente, cuyos plazos se señalaron en un cronograma detallado, estableciéndose como fecha máxima de cumplimiento el 09 de septiembre de 2014.

Para el caso del contrato No. 066 de 2009 los trabajos en la subestación del Cerrejón fueron terminados completamente a satisfacción quedando conectada la línea y para el contrato No. 074 de 2009 se encontraba pendiente la prueba de energización en la línea de Meera El Cardán-Cabo de la Vela y una vez cumplidos y verificados en un 100% los compromisos adquiridos, se procederá a realizar la liquidación del contrato 085 de 2008, previo acuerdo entre las partes sobre el valor por concepto de los intereses por mora establecidos en el párrafo segundo de la cláusula tercera del contrato, debido a la diferencia que se presenta entre las fechas de pago pactadas contractualmente y las efectivamente realizadas.

Por lo anterior la función de advertencia continua vigente hasta tanto se realice la liquidación del contrato que dio origen a la misma.

2.3.3. Función de advertencia programa BPIN código 0104029640000 Radicado No. 2014EE0004178 de fecha 15 de enero de 2014.

La Contralora General de la Republica emitió con oficio radicado No. 2014EE0004178 de fecha 15 de enero de 2014, la Función de Advertencia dirigida al Ministro de Minas y Energía y al Director General del IPSE, relacionada con la necesidad de tomar acciones que permitan el logro del objeto del proyecto BPIN.

Teniendo en cuenta que la función de advertencia abarca las actividades ejecutadas a través de 64 contratos desarrolladas en las vigencias del 2009 al 2013, el grupo auditor realizó análisis a los contratos 094 y 111 de 2012, ya que en la vigencia 2013 se ejecutaron recursos correspondientes a vigencias futuras aprobadas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en el año 2012.

En análisis realizado se evidenció que el contrato No.111 se encuentra con término de ejecución vencido y en proceso de liquidación por cuanto fue objeto de modificación el alcance de las obligaciones a cargo de la entidad ejecutora, en el sentido de disminuir el número de localidades y de usuarios a intervenir, eliminando la marcación de equipos y las fases de las redes de distribución y modificación de las referencias que se realizan en los estudios previos a las siguientes herramientas informáticas: SPARD, SIG-IPSE y SOLGEIN y todas las demás actividades y obligaciones asociadas a los mismos, que se deberán entender excluidas del convenio, así como también se modificó la forma de pago.

Por lo anterior, el IPSE está adelantando las actividades necesarias que permitan concluir el grado de cumplimiento de las obligaciones pactadas para lo cual conformó un grupo multidisciplinario a fin de contar con un documento final concluyente referente a los productos derivados del convenio que permita su liquidación.

La anterior situación no permite al ente de control realizar un pronunciamiento definitivo sobre el tema, continuando vigente la Función de Advertencia hasta tanto los servicios producto del convenio sean recibidos.

Es importante precisar que como resultado de la revisión adelantada sobre este convenio se formuló un hallazgo que se encuentra relacionado en el componente de legalidad.

Anexo 1 Comparativo presupuestos propuesta				
PRESUPUESTO EJECUCION DE GASTOS	PPTO INICIAL ORFEO 20131330041622	PPTO EN TOMO I FOLIO 31 EXPEDIENTE	DIFERENCIA	DIFERENCIA PORCENTUAL
I. Desarrollo de capacidades de formulación de soluciones energéticas, sociales y de gobernabilidad.	680.760.000	303.700.001	377.059.999	-55%
Construcción de las capacidades de formulación soluciones energéticas, sociales y de gobernabilidad				
a) Análisis del estado del arte de la planeación, formulación y seguimiento de planes, programas y proyectos municipales	11.320.000	11.300.000	-20.000	0%
b) Identificación de experiencias exitosas	19.000.000	11.100.001	-7.899.999	-42%
c) Intercambio de experiencias exitosas	132.000.000	45.000.000	-87.000.000	-66%
d) Conversatorios con la sociedad civil, autoridades locales y sector académico	220.000.000	87.499.999	-132.500.001	-60%
e) Creación de memorias técnicas del proceso (digital)	9.200.000	9.200.000	0	0%
Socialización y difusión				
a) Diseño y diagramación de las memorias técnicas y material de apoyo para la difusión	26.760.000	14.000.001	-12.759.999	-48%
b) Desarrollo de material audiovisual	52.900.000	18.600.000	-34.300.000	-65%
c) Socialización (televisión, medios impresos y web)	74.580.000	11.000.000	-63.580.000	-85%
Transferencia de conocimientos				
a) Formulación, diseño y ejecución del curso virtual en Formulación de soluciones energéticas, Ordenamiento territorial, Gobernabilidad, descentralización y Autosuficiencia Energética. (I)	45.000.000	32.000.000	-13.000.000	-29%
b) Formulación, diseño y ejecución del curso virtual en Formulación de soluciones energéticas, Ordenamiento territorial, Gobernabilidad, descentralización y Autosuficiencia Energética. (II)	45.000.000	32.000.000	-13.000.000	-29%
c) Formulación, diseño y ejecución del curso virtual en Formulación de soluciones energéticas, Ordenamiento territorial, Gobernabilidad, descentralización y Autosuficiencia Energética. (III)	45.000.000	32.000.000	-13.000.000	-29%
II. Generación de información socio-económica	1.654.200.000	3.000.400.000	1.346.200.000	81%
Levantamiento de información primaria				
a) Selección de los municipios o comunidades de interés	0	19.000.000	19.000.000	100%
b) Precampo (diseño y creación de las bases de datos espaciales, variables Leopold a identificar, generación de cartografía básica de campo, etc)	14.200.000	240.000.000	225.800.000	1590%
c) Visita y levantamiento de información (social, necesidades energéticas, NBI y potencial energético) y georreferenciación	1.543.700.000	2.563.000.000	1.019.300.000	66%
d) Estructuración de las bases de datos espaciales, generación de cartografía temática, sistematización de la línea base	50.400.000	124.000.000	73.600.000	146%

ambiental, social y energética				
e) Elaboración del informe diagnóstico de las comunidades seleccionadas	5.500.000	14.000.000	8.500.000	155%
Socialización Talleres comunitarios para fortalecer los procesos de autogestión para las soluciones energéticas, sociales de los gobiernos locales y municipales a nivel nacional.	40.400.000	40.400.000	0	0%
III. Estructuración y desarrollo de una tecnología de vanguardia que permita ser consultada por todos los involucrados en el proyecto y los entes de control	1.344.000.000	520.000.000	-824.000.000	-61%
a) Levantamiento de requerimientos funcionales y no funcionales				
b) Diseño de módulos y bases de datos				
c) Desarrollo de módulos y herramientas				
d) Lanzamiento y estabilización				
e) Operación				
IV. Análisis y publicación información	348.240.000	205.599.999	-142.640.001	-41%
Socialización y difusión del resultado de "Desarrollo de capacidades de formulación de soluciones energéticas, sociales y de gobernabilidad" (caso de estudio).				
a) Diseño y diagramación de las memorias técnicas y material de apoyo para la difusión	29.760.000	13.300.000	-16.460.000	-55%
b) Cartografía temática	10.000.000	21.000.000	11.000.000	110%
b) Desarrollo de material audiovisual	48.900.000	11.200.000	-37.700.000	-77%
c) Socialización (televisión, medios impresos y web)	38.580.000	9.700.000	-28.880.000	-75%
Publicación "Análisis de desempeño de los municipios colombianos"				
a) Análisis de la información	85.000.000	84.000.000	-1.000.000	-1%
b) Cartografía temática y caracterización temática y territorial	20.000.000	10.000.000	-10.000.000	-50%
c) Diagramación de las salidas finales	40.000.000	17.400.000	-22.600.000	-57%
d) Impresión	34.000.000	20.000.000	-14.000.000	-41%
e) Divulgación (foros, revistas especializadas, etc).	42.000.000	18.999.999	-23.000.001	-55%
Oficinas, equipos, redes y servicios técnicos y administrativos (7%)	356.300.000	356.300.000	0	0%
Gastos bancarios y comisiones	2.000.000	2.000.000	0	0%
Interventoría	254.500.000	252.000.000	-2.500.000	-1%
Valor total contrapartida IPSE	4.640.000.000	4.640.000.000	0	0%
Contrapartida FCM	450.000.000	400.000.000	-50.000.000	-11%
VALOR TOTAL CONVENIO	5.090.000.000	5.040.000.000	-50.000.000	-1%