



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

INFORME DE AUDITORÍA

MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA

VIGENCIA 2013

CGR-CDME- No.

Diciembre 2014

INFORME DE AUDITORÍA

MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA VIGENCIA 2013

Contralor Delegado	Claudia Cristina Serrano Evers (E)
Director de Vigilancia Fiscal	Fulton Vargas Caicedo.
Supervisor	Carlos Arturo Forero Orozco.
Equipo de auditores:	
Responsable de Auditoría	Víctor Hugo Ochoa Amaya
Integrantes del Equipo Auditor	Nelsi Morantes Sánchez. Nubia Zárate Cubides. César Alvarez Briñez. Fernando Bonilla Carvajal. Octavio Luna Ruiz, Apoyo Gestión -TIC- Jorge Galindo Gómez, Apoyo G.-PRONE-.

Tabla de Contenido del Informe

1	HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO.....	4
2	DICTAMEN INTEGRAL	5
2.1	GESTIÓN Y RESULTADOS.....	7
2.1.1	Gestión misional.....	7
2.1.2	Legalidad:.....	8
2.1.3	Control Financiero:.....	8
2.1.4	Evaluación del sistema de control interno:.....	8
2.1.5	Denuncias y Funciones de Advertencia.	9
2.2	CONCEPTO SOBRE GESTIÓN Y RESULTADOS.....	9
2.3	FENECIMIENTO DE CUENTA.....	10
2.4	RELACIÓN DE HALLAZGOS.....	10
2.5	PLAN DE MEJORAMIENTO.....	10
3	RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.....	11
3.1	EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS.	11
3.2	EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO.	29
3.3	GESTIÓN LEGALIDAD.....	30
3.4	DENUNCIAS.	32
3.5	SEGUIMIENTO FUNCIONES DE ADVERTENCIA.....	33
4	ANEXOS.....	40

1 HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO

Durante el año 2013, se continuó el rediseño del Sector Minero Energético, producto del estudio contratado y ejecutado con la firma MCKENZIE, en planta de personal de algunas entidades con el objeto de implementar los ajustes y necesidades requeridos en cada una de ellas.

Es así, como la culminación en la implementación de la planta en lo relacionado con el Viceministerio de Minas, Direcciones de minería empresarial y formalización minera, se logra solo hasta agosto de 2013.



2 DICTAMEN INTEGRAL



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

86111

Doctor:

TOMAS GONZALEZ ESTRADA.

Ministro de Minas y Energía.

Bogotá, D.C.

La Contraloría General de la República, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría al Ministerio de Minas y Energía, 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 del año 2014 por la Contraloría General de la República.

La Contraloría General de la República, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría al Ministerio de Minas y Energía correspondiente al periodo 1º de enero al 31 de Diciembre de 2013, a través de la evaluación de los principios de la gestión fiscal: economía, eficiencia, eficacia y equidad con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en las áreas, actividades o procesos evaluados. Dichas actividades fueron examinadas y comparadas con los del año anterior, los cuales fueron auditados por la Contraloría General de la Republica.

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

La responsabilidad de la Contraloría General de la República consiste en producir un informe que contenga el pronunciamiento sobre el fenecimiento 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 de la entidad Ministerio de Minas y Energía, rindió la cuenta o informe anual consolidado por la vigencia fiscal del año 2013, de acuerdo a la



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Resolución Orgánica No. 6289 de fecha 8 de marzo de 2011. La cuenta fue registrada en el SIRECI el día 27 de febrero de 2014.

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.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría y las respuestas de la administración fueron analizadas.

2.1 GESTIÓN Y RESULTADOS

En el análisis de la Gestión Misional y Contractual se incluyó la revisión de programas, proyectos, estrategias, contratos y convenios, desarrollados por el Ministerio de Minas y Energía.

2.1.1 Gestión misional.

Se evaluó el Plan Estratégico del Ministerio de Minas y Energía, en el que se establecen aspectos relacionados con las acciones que la entidad desarrolló en las áreas misionales, todo ello enmarcado dentro de los derroteros definidos para el Sector Minero – Energético por parte del Gobierno Nacional, contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo –PND-.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

De acuerdo al seguimiento y evaluación realizado a los Planes Operativos de las dependencias, así como al Plan Estratégico del MME, se establecieron por parte de la CGR algunas debilidades, entre otras, las siguientes: Deficiencias en el control, monitoreo y seguimiento en la ejecución de los convenios PRONE 003-097 de 2008, PRONE 226 de 2012, Mejoramiento de la productividad y competitividad Minera Nacional, Capacitación teórico práctica para reducción o eliminación del uso del mercurio en procesos de beneficio de oro; así mismo, en el proyecto “Control a la explotación ilícita de minerales en Colombia” el proceso contractual no se realizó, ya que no se llevó a cabo la respectiva licitación, no obstante tratarse de un tema prioritario, establecido dentro del Plan Nacional de Desarrollo.

Así mismo, las acciones correctivas relacionadas con el fondo PRONE implementadas en el Plan de Mejoramiento por el Ministerio de Minas y Energía no fueron efectivas, como se evidenció en visitas técnicas practicadas por el Ente de Control, en donde se observaron: Obras terminadas sin prestar el servicio para el cual fueron construidas, proyectos suspendidos, materiales en bodega.

2.1.2 Legalidad:

Se verificó la aplicación de la normatividad correspondiente en los procesos de contratación del Ministerio de Minas y Energía de la vigencia 2013 y de vigencias anteriores que reportaron ejecución en el periodo evaluado, con el fin de comprobar si se realizaron en condiciones de favorabilidad en cuanto a cantidad, calidad y oportunidad de los bienes y servicios adquiridos. Según lo observado, la contratación del Ministerio se ajustó a las Leyes 80 de 1993, 1150 de 2007 y el Decreto 734 de 2012.

2.1.3 Control Financiero:

La evaluación del componente control financiero se realizó en el primer semestre del año 2014, el informe sobre la Opinión de Estados Contables fue remitido al Ministerio de Minas y Energía mediante oficio Nro. 2014EE0080514, de fecha 7 de mayo de 2014, cuyo resultado fue: Opinión con Salvedades, calificación que se consolida en la calificación de la gestión que se presenta en este informe.

2.1.4 Evaluación del sistema de control interno:

El Sistema de Control Interno del Ministerio de Minas y Energía para la vigencia 2013 obtuvo una calificación de 1,454, lo que significa que conforme a los parámetros establecidos, los controles generales de la entidad son Eficientes. La calificación del sistema de control interno se da dentro de los siguientes rangos:

VALORES DE REFERENCIA

Rangos	Calificación
De 1 a < 1,5	Eficiente
De =>1,5 a <2	Con deficiencias
De =>2 a 3	Ineficiente

2.1.5 Denuncias y Funciones de Advertencia.

Fueron atendidas dos (2) denuncias y solicitudes ciudadanas, las cuales llegaron por intermedio de la Contraloría Delegada de Participación Ciudadana. Además se realizó seguimiento a cinco (5) Funciones de Advertencia, producto de observaciones de hallazgos de auditorías de vigencias anteriores.

2.2 CONCEPTO SOBRE GESTIÓN Y RESULTADOS

Con base en las conclusiones y hallazgos relacionados en el presente informe, la Contraloría General de la República como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión y resultados es Favorable, con la consecuente calificación de **80,439** resultante de ponderar los aspectos que se relacionan a continuación:

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA						
CD Minas y Energía						
MATRIZ DE EVALUACIÓN DE GESTIÓN Y RESULTADOS						
Ministerio de Minas y Energía						
COMPONENTE	PRINCIPIOS	Factores Minimos	Ponderación Subcomponente %	Calificación Equipo Auditor	Consolidación de la Calificación	Ponderación Calificación Componente %
Control de Gestión 20%	Eficiencia, Eficacia	Procesos Administrativos	16%	74,3	11,14	20%
		Indicadores	25%	73,6	18,39	
		Gestión Presupuestal y Contractual	36%	82,9	29,00	
		Prestación del Bien o Servicio	26%	75,0	18,75	
CALIFICACIÓN COMPONENTE CONTROL DE GESTIÓN			100%		77,29	16,46
Control de Resultados 30%	Eficacia, Efectividad, Economía, Eficiencia, Valoración de Costos Ambientales y	Objetivos misionales	60%	77,1	38,67	30%
		Cumplimiento e impacto de Políticas Públicas, Planes Programas y Proyectos	50%	73,6	36,79	
CALIFICACIÓN COMPONENTE CONTROL DE RESULTADOS			100%		75,36	22,61
Control de Legalidad 10%	Eficacia	Cumplimiento de normatividad aplicable al ente o asunto auditado	100%	76,4	76,43	10%
CALIFICACIÓN COMPONENTE LEGALIDAD			100%		76,43	7,64
Control Financiero 30%	Economía, Eficacia	Razonabilidad o Evaluación Financiera	100%	90,0	90,00	30%
CALIFICACIÓN COMPONENTE FINANCIERO			100%		90,00	27,00
Evaluación del Control Interno 10%	Eficacia, Eficiencia	Calidad y Confianza	100%	77,320	77,32	10%
CALIFICACIÓN COMPONENTE SISTEMA DE CONTROL INTERNO			100%		77,32	7,73
CALIFICACIÓN FINAL DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS PONDERADA						80,439



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

2.3 FENECIMIENTO DE CUENTA.

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

2.4 RELACIÓN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la presente auditoría, se establecieron diez y seis (16) hallazgos administrativos.

2.5 PLAN DE MEJORAMIENTO

La Administración del Ministerio de Minas y Energía debe estructurar, implementar y registrar en el aplicativo SIRECI de la Contraloría General de la República, conforme a la Resolución 7350 del 29 de noviembre 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, dentro de los 15 días hábiles siguientes al recibo del presente informe.

Bogotá, D. C.,

CLAUDIA CRISTINA SERRANO EVERS.

Contralora Delegada para el Sector Minas y Energía (E).

DVF: Fulton Vargas Caicedo.

Supervisor: Carlos Arturo Forero Orozco.



3 RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1 EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS.

3.1.1 Negocio misional.

El Plan Estratégico del Ministerio de Minas y Energía para el año 2013, se adoptó mediante Resolución No. 91879 del 28 de diciembre de 2012, fundamenta el direccionamiento del Ministerio de Minas y Energía para la vigencia 2013, alineado con el actual Plan Nacional de Desarrollo “Prosperidad para Todos” 2010 – 2014.

Se evaluó su cumplimiento, con base en el análisis de la información entregada por el Ministerio de Minas y Energía, de acuerdo al seguimiento y evaluación realizados a los Planes Operativos de las dependencias, en particular los referidos a los Fondos PRONE y FECF, así como a proyectos de la Dirección de Formalización Minera, que la entidad diseñó para el cumplimiento de las metas proyectadas durante la vigencia 2013, en el que se establecieron algunas debilidades, entre otras, las siguientes: en control y seguimiento en torno a los convenios PRONE 226-2012, 097-2008, la supervisión y control que ejerce el MME no son adecuados, ya que no existe verificación en campo de los proyectos, no se evidencia conciliación de los rendimientos financieros de los recursos, el convenio se ha prorrogado 9 veces, 57 proyectos no se han terminado o no se han entregado, por lo que no están prestando el servicio a la comunidad o cumpliendo con el objetivo del PRONE.

Además, en el proyecto de Formalización Minera “Mejoramiento de la Productividad y Competitividad Minera Nacional”, se detectó un retraso considerable en la ejecución de los recursos, conllevando un traslado presupuestal, generándose cambios en las actividades del proyecto y disminución en las acciones de apoyo a la formalidad minera.

Indicadores de Gestión –Plan Operativo.

Se realizaron reuniones en la Oficina de Planeación del Ministerio en las que se verificó la consolidación del Plan Operativo, con el propósito de conocer la formulación, avances trimestrales durante la vigencia 2013 y los indicadores construidos para establecer los logros frente a las metas propuestas, así como la funcionalidad de los mismos. En la evaluación de ellos, se asocian metas, avance en el cumplimiento de las mismas; se apunta a los proyectos de inversión, en aras de la Modernización, también teniendo en cuenta Fichas EBI, el reporte a través del SIRECI y el seguimiento a Indicadores. Igualmente, se determina el avance



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

presupuestal a través del SIIF y el físico, por medio del SPI; así mismo, la estructura de la cadena de valor, con el DNP.

Además, se verificó que el Ministerio tiene construida una batería de indicadores que consta de 230 a 240 indicadores, para medir su gestión. En el tema de Formulación y Ejecución de Proyectos en la Dirección de Minería Empresarial, no hubo avance ya que no se ejecutó ningún recurso.

Para el tema de construcción de indicadores se utiliza la herramienta del BPM, que es un aplicativo que desarrolla la entidad, con la consolidación de la Oficina de Planeación. La calidad se mide en dirección del cumplimiento de la Gestión, según se estableció por la CGR.

Se evidenció un grado significativo de cumplimiento en los objetivos y procesos de las áreas misionales establecidos en el plan de acción, que para la vigencia 2013 tuvo un avance promedio entre objetivos y proceso del orden del 93,33%.

Evaluación: Dirección de Formalización Minera:

La Dirección de Formalización inició, durante la vigencia 2013, un proceso de construcción de políticas públicas alrededor de la formalización de la pequeña minería en Colombia, es así como antes de iniciar el proceso de formulación, se reunió información secundaria que permitiera brindar un diagnóstico, para desde allí iniciar el entendimiento y caracterización, mediante los diferentes contratos ejecutados durante la vigencia.

Dentro de los Proyectos ejecutados durante la vigencia y los cuales fueron objeto de análisis, se encuentran: Mejoramiento de la Productividad y Competitividad Minera; Construcción e Implementación del Programa Nacional de Formalización Minera; Control a la Explotación ilícita de Minerales y Capacitación teórico practica para la reducción o eliminación del uso del mercurio en proceso de beneficio del oro en el territorio nacional.

Partiendo de una población de 28 contratos que en total suman \$13.740 millones, se seleccionó una muestra de 10 contratos por valor de \$ 8.312,6 millones, que equivalen al 60% de la población. En la evaluación de la muestra contractual se determinaron los siguientes hallazgos:

Hallazgo No. 1: Obligaciones de Supervisión.

En desarrollo del Proyecto de Inversión "MEJORAMIENTO DE LA PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD MINERA NACIONAL" se suscribió el Convenio Interadministrativo **GGC No. 134 de 2013**, cuyo objeto consistía en



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Aunar esfuerzos interadministrativos, técnicos, jurídicos y pedagógicos entre el Ministerio de Minas y Energía, Agencia Nacional de Minería, y la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia –UPTC, en pro de brindar acompañamiento y asistencia técnica integral a las unidades de producción mineras de pequeña y mediana escala identificadas por la Dirección de Formalización minera dentro del Programa de Formalización minera.

En desarrollo del Convenio, no se observó el recibo a satisfacción de los productos exigibles **dentro del plazo contractual**, como lo ordena el numeral 2 de la **Cláusula Cuarta** del mismo, en donde se establece: **“OBLIGACIONES DE LA ANM: ... 2. Elaborar informe de recibo a satisfacción relacionado con los estudios PTO y PMA entregados por la UPTC, durante el desarrollo de este contrato el cual deberá ser remitido al Ministerio de Minas y Energía. Producto: Un informe de recibo”**. El Ministerio de Minas y Energía y la Agencia Nacional de Minería no han elaborado informe de recibo a satisfacción de los **informes finales impresos, en lo relacionado con los PMA entregados por la UPTC.**

Conforme al seguimiento e interventoría al desarrollo y entregables del presente proyecto en lo concerniente a los planes de trabajo y obras, PTO y planes de manejo ambiental, PMA, realizada por la Agencia Nacional de Minería, a la fecha de análisis por parte de la CGR (octubre de 2014) únicamente se han aprobado los 5 PTO y 3 ajustes a PTO mediante radicado con número 2014029661 de 13 de mayo de 2014 y **se encuentran a la espera de la correspondiente evaluación e imposición por parte de la Autoridad Ambiental** para aprobación final de los 5 PMA y 3 ajustes de PMA; sin embargo, **el pago total del contrato ya se realizó, mediante orden de pago No.195213 de 24 de diciembre de 2013.** Los PMA y ajustes a PMA aprobados finalmente por la ANM, y su documento definitivo, aun no se han entregado, vencido el plazo contractual (diciembre de 2013) quedando pendiente la evaluación, adopción e imposición por parte de la Autoridad Ambiental, contraviniendo lo establecido en la **CLAUSULA SEPTIMA del Contrato. “Forma de Pago: los pagos del presente contrato se realizarán contra entrega de los productos señalados en el proyecto, siempre y cuando el MME declare recibo de los mismos a entera satisfacción”**.

Así las cosas, aunque los 5 PMA y los 3 ajustes a PMA se recibieron por parte del MME y de la ANM, no hay evidencia de aprobación y autorización, por parte de la misma, de la **impresión definitiva del documento que avale la calidad del producto entregado.**

Por lo anterior, se observa falta de cumplimiento de las obligaciones por parte del Supervisor del Ministerio de Minas y Energía, toda vez que autorizó el pago respectivo sin contar con la aprobación y recibo final a satisfacción por parte de la interventoría (Agencia Nacional de Minería) de los productos finales, PTO y PMA,



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

ajustados y para impresión definitiva, tal como lo establecen las cláusulas mencionadas.

Hallazgo con connotación administrativa.

Hallazgo No. 2: Gestión Administrativa.

El Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 “Prosperidad para Todos”, en el capítulo 3 “Crecimiento sostenible y competitividad” establece en relación a la locomotora de minería, que es prioritario eliminar la explotación ilícita de minerales, la cual ha producido una mala percepción de la sociedad colombiana hacia el sector minero, debido a daños causados al ambiente y a la sociedad, por lo cual se proponen entre las estrategias de acción, configurar grupos interdisciplinarios especializados para combatir prácticas ilegales y tomar las medidas necesarias para sancionar estas conductas y la judicialización y disposición de los bienes incautados.

De igual manera, el Capítulo 6. “sostenibilidad ambiental y prevención del riesgo” establece específicamente para el sector de minería entre las actividades “Diseñar e implementar una estrategia interinstitucional para el control a la minería ilegal”.

Así las cosas, durante la vigencia 2013, se formuló el proyecto de inversión “Control a la Explotación ilícita de Minerales, el cual fue creado para adquirir un sistema de monitoreo aéreo compuesto por un sensor aerotransportado multiespectral, para fortalecer las capacidades de aerofotografía y reconocimiento aéreo para adaptarlo a una aeronave proporcionada por las Fuerzas Militares, que tenía como finalidad obtener imágenes como pruebas que permitan adelantar procesos judiciales por delitos minero-ambientales, generar insumos para realizar el control a la explotación ilícita de minerales en Colombia. El proyecto sería desarrollado mediante un convenio suscrito con el Ministerio de Defensa Nacional (Fuerza Aérea Colombiana).

Mediante Acta de Comité de Contratación Numero 13 OCI, de fecha 22 de mayo de 2013, se aprobó la adquisición del equipo, pero el proceso contractual no se realizó. Es de aclarar, que aunque al interior de la Dirección de Formalización Minera se surtieron las etapas desde la parte técnica del proyecto, no sucedió lo mismo con la Secretaria General y Subdirección Administrativa y Financiera, que no realizaron el proceso Licitatorio respectivo, no obstante tratarse de un tema prioritario, establecido dentro del Plan Nacional de Desarrollo.



Es de anotar que, debido a “la falta de gestión administrativa en su momento”, dicha herramienta no fue adquirida, no permitiendo obtener información de la actividad de explotación ilícita de minerales con sus consecuentes daños al medio ambiente, que permitiera tomar decisiones en cuanto a llevar a cabo el cierre de las explotaciones ilegales, decomiso de maquinaria, sanciones, entre otros; teniendo en cuenta que en la actualidad, dicha ilegalidad, representa cerca del 65% de las explotaciones mineras del país.

Hallazgo con connotación administrativa.

Hallazgo No. 3: Responsabilidades frente a la Financiación de PTO y PMA.

El MME suscribió el Convenio Interadministrativo GGC No. 134 de 2013, cuyo objeto consiste en Aunar esfuerzos interadministrativos, técnicos, jurídicos y pedagógicos entre el Ministerio de Minas y Energía, Agencia Nacional de Minería, y la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia –UPTC, en pro de brindar acompañamiento y asistencia técnica integral a las unidades de producción mineras de pequeña y mediana escala identificadas por la Dirección de Formalización minera dentro del Programa de Formalización minera.

Dentro del alcance del mismo se establecía: la elaboración de 6 estudios técnicos PTO viabilizados con Ley 685 de 2001 y tres ajustes de PTO, acordes con los requerimientos y términos de referencia establecidos por la autoridad minera; de igual manera, la elaboración de 6 planes de manejo ambiental y tres complementos de PMA, realizados acorde a la Autoridad ambiental.

Así las cosas, se observa que el MME al financiar los PTO y PMA de las solicitudes de Legalización de Minería de Hecho, asumió responsabilidades exclusivas de la Agencia Nacional de Minería, definidas en la Ley 685 de 2001, artículo 165; Decreto 2390 de 2002 y Ley 141 de 1994, artículo 58; de igual forma, la realización de estos estudios corresponde a actividades operativas que se apartan de las funciones del Ministerio, como son las de asesorar, realizar propuestas, diseñar, proyectar, identificar, coordinar, entre otras, de conformidad con lo establecido en el artículo 13 del decreto 381 de 2012.

Evidencia la CGR, que la carencia de una política de legalización minera que defina las competencias y acciones que en el marco de sus funciones y atribuciones corresponda ejercer al MME, ha llevado a asumir responsabilidades que no son de su competencia, frente a las Autoridades tanto mineras como Ambientales correspondientes.

Hallazgo con connotación administrativa.



Evaluación: Fondo PRONE.

La Ley 1117 de 2006 en su artículo primero establece como objetivo del Programa de Normalización de Redes Eléctricas –PRONE-, la legalización de usuarios y la adecuación de las redes a los reglamentos técnicos vigentes, en barrios subnormales, situados en municipios del Sistema Interconectado Nacional.

Como parte del análisis realizado se procedió a evaluar los convenios suscritos entre el Ministerio de Minas y Energía y Electricaribe SA ESP, dentro de los cuales se seleccionaron los convenios 226-2012 y 097-2008 y de éstos se analizaron los siguientes proyectos:

Proyectos visitados y Analizados					
CONVENIO	Departamento	Municipio	Proyecto	Valor	Usuarios
GGC-226-12	Sucre	Corozal	NORMALIZACION BARRIOS NELSON MARTELO, LOS CEREZOS, Y SANCARLOS	1.160.771.688	541
	Sucre	Corozal	NORMALIZACION BARRIO LA PAZ	458.046.939	112
	Sucre	Corozal	NORMALIZACION BARRIO LUIS CARLOS GALAN Y 2 DE FEBRERO	1.142.495.083	268
	Sucre	Sincelejo	NORMALIZACION BARRIO CIELO AZUL	398.931.278	201
	Sucre	Morroa	NORMALIZACION BARRIO LA CANDELARIA	282.382.620	112
	Cesar	El Paso	NORMALIZACION BARRIO 1 DE ABRIL	822.267.335	213
	Cesar	El Paso	NORMALIZACION BARRIO 15 DE MAYO SAN MARCOS VEREDA EL AMPARO	565.617.857	170
GSA-097-08	Magdalena	Santa Marta	NORMALIZACION BARRIO PORTALES DE LA AVENIDA	600.506.909	297
	Magdalena	Santa Marta	NORMALIZACION LUIS CARLOS GALAN, ONDAS DEL CARIBE, 8 DE DICIEMBRE	1.755.695.881	1020
	Magdalena	Santa Marta	NORMALIZACION CARDONALES	279.290.626	159
	Atlántico	Barranquilla	NORMALIZACION BARRIO OLIVOS 2	1.455.513.886	949
	Atlántico	Barranquilla	NORMALIZACION BARRIO OLIVOS 1	2.469.542.671	1934
	Bolívar	Cartagena	NORMALIZACION BARRIO POZON SECTORES (NUEVA CARTAGENA 1 Y 2, NUEVA GENERACION, LA CUCHILLA, LOS LAGOS, POBLADO, SANTA EDUVIGES Y TAMARINDOS)	1.683.460.909	1210
	Bolívar	Cartagena	NORMALIZACION BARRIO 20 DE JULIO (ANTONIO JOSE DE SUCRE)	495.335.110	342
	Bolívar	Cartagena	NORMALIZACION OLAYA HERRERA	1.155.216.000	587
	Guajira	Maicao	NORMALIZACION VILLA MERY	216.480.000	110
	Guajira	Maicao	NORMALIZACION LA VICTORIA	194.832.000	99
	Guajira	Maicao	NORMALIZACION MONTE BELLO	141.696.000	72
	Guajira	Maicao	NORMALIZACION MIRAFLORES	110.208.000	56
	Magdalena	Ciénaga	NORMALIZACION URB. NUEVA FLORESTA	791.871.344	362
	Magdalena	Ciénaga	NORMALIZACION ARBOLADA	268.286.924	125
	Magdalena	Ciénaga	NORMALIZACION PARAISO	268.286.924	125
TOTAL				16.716.735.983	9064



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Realizando un análisis en la parte contractual, financiero y técnico, este último incluyó las visitas de obras y el impacto en los usuarios beneficiados. Producto de lo cual, se determinaron los siguientes hallazgos:

Hallazgo No. 4: - Proyectos PRONE – Convenio 097-2008.

La Ley 1117 de 2006 en su artículo primero establece como objetivo del Programa de Normalización de Redes Eléctricas –PRONE- la legalización de usuarios y la adecuación de las redes a los reglamentos técnicos vigentes, en barrios subnormales, situados en municipios del Sistema Interconectado Nacional.

El Convenio de Cofinanciación PRONE No.003-097 celebrado entre La Nación – Ministerio de Minas y Energía y Electricaribe S.A. E.S.P., cuyo objeto se refiere a la ejecución de los recursos del Programa de Normalización de Redes Eléctricas – PRONE para los planes, programas o proyectos aprobados dentro del marco de la Convocatoria PRONE-001-2008 a Electricaribe S.A. – E.S.P. suscrito, el 11 de diciembre de 2008 y con vigencia hasta el 30 de julio de 2010, al cual se le han realizado nueve otrosí modificando el plazo de ejecución hasta el 19 de diciembre de 2014.

El convenio 097/2008 establece en la Cláusula Quinta: Propiedad de la Infraestructura:

“De acuerdo a lo establecido en el artículo 11 del decreto 1123 de 2008, las inversiones con cargo a los recursos del programa de Normalización de redes, tendrán como titular a la Nación-Ministerio de Minas y Energía y Electricaribe, en proporción directa al aporte de recursos de cofinanciación efectuado por cada una de las partes en este convenio.

Parágrafo: La infraestructura cuya propiedad quede en cabeza de la nación – Ministerio de Minas y Energía en virtud del porcentaje de cofinanciación a cargo del ministerio, permanecerá en cabeza de este mientras no se efectúe por parte de Electricaribe S.A. ESP la recepción total o parcial de dicha infraestructura y serán operados por este con arreglo al convenio suscrito o que se llegare suscribir para tales fines.”

En visita técnica realizada por funcionarios de la CGR a los proyectos desarrollados por Electricaribe en la Costa Atlántica así: en Barranquilla “Olivos 1 y 2”, Santa Marta proyecto “Luis Carlos Galán”, “Ondas del Caribe” y “8 de diciembre” y en Ciénaga proyecto “La Arbolada”, se evidenció que se viene presentando hurto en las redes de baja tensión (BT) y en transformadores.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Los proyectos llevan más de 4 años de haberse construido y los usuarios continúan conectados a la antigua red, toda vez que se oponen a la instalación de una medida centralizada.

Así mismo, estos activos están siendo objeto de vandalismo como consecuencia de la falta de uso de los mismos, lo cual evidencia alto riesgo de pérdida de los recursos invertidos en desarrollo del convenio 097/2008.

Por lo anterior, se evidencian deficiencias por parte de Electricaribe y el Ministerio ya que los recursos invertidos a través del Fondo PRONE, no están cumpliendo su objetivo como es el de legalizar los usuarios que se encuentran conectados de forma ilegal al servicio de energía eléctrica.

Hallazgo con connotación administrativa.

Hallazgo No. 5: -Proyectos sin usuarios conectados-

En el informe de auditoría a los FONDOS FAZNI, FAER, PRONE Y FOES administrado por el Ministerio de Minas y Energía, sobre el convenio 097-2008 en el Hallazgo No.10 se indicó:

“La ejecución de los proyectos ha sido afectada por la comunidad, que en algunos casos no deja iniciar los trabajos a los contratistas y en otros casos no dejan terminar las obras, ni retirar las redes e infraestructura anterior, situación que debió ser prevista tanto por el Ministerio como por el Operador de Red antes de iniciar la ejecución de obras en los barrios subnormales, por lo que es oportuno que las partes involucradas adopten los mecanismos y estrategias pertinentes para llevar a término el convenio y salvaguardar los recursos entregados al Operador de Red y por intermedio de este último a los subcontratistas, con lo descrito anteriormente se presenta el riesgo de pérdida de recursos en los proyectos que no se podrán llevarse a término por oposición de la comunidad y que queden obras a medias sin terminar y que no se cumpla el fin de la normalización de redes en barrios subnormales”.

Se dijo además que sólo se habían finalizado y entregado 110 proyectos de un total de 177 contemplados en el convenio. Al realizar la presente auditoría se observa que el número de proyectos terminados continúa siendo bajo, toda vez que en un año solamente se ha aumentado en 10 proyectos, para un total de 120 finalizados y en operación, igualmente, existen 57 proyectos que aún no se han puesto en operación.

Las acciones correctivas implementadas por el Ministerio de Minas y Energía no fueron efectivas, ya que se siguen presentando las situaciones descritas.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Así mismo, es importante anotar que similar situación se presenta con el convenio 226-2012 ya que a la fecha de la auditoría (noviembre de 2014) presenta dos proyectos suspendidos como son el “Nelson Martelo” en el municipio de Corozal y en Sincelejo el proyecto “Cielo Azul”.

Lo anterior, hace evidente deficiencias en la gestión por parte del Ministerio de Minas y Energía y Electricaribe para que los recursos provenientes del PRONE cumplan su objetivo, exponiendo al riesgo de pérdida de recursos del orden de \$32.815.797.303 (equivale al 80.25% cuál es el aporte realizado por el MME al convenio), que corresponde a los 57 proyectos del convenio 097/2008.

Hallazgo con connotación administrativa.

Hallazgo No. 6 -Legalización de los giros-.

En desarrollo del Convenio Prone-003-097 2008 Electricaribe suscribió los contratos CA-0044-10, CA-0045-10, CA-0072-09, CA-0116-09 y CA-0144-9, los cuales establecen en el anexo 3, numeral 1.2 en las condiciones generales que *“El contratista presentará actas de pago (dentro de los 10 primeros días de cada mes) de acuerdo con los periodos de pago estipulados en las condiciones comerciales. Anexará a cada acta: i) Relación detallada de las actividades propias de las obras y/o servicios correspondientes al periodo de pago respectivo: Las cantidades de obra y/o servicios ejecutados a satisfacción.... ”*

“El contratista para legalizar ante ELECTRICARIBE el valor entregado en calidad de anticipo, debe facturar lo que corresponda a los materiales realmente instalados como amortización del mismo....”

Se observa que a los proyectos suspendidos Arbolada, urbanización Nueva Floresta, los Cardonales, Montebello y El Paraíso, los cuales presentan un bajo grado de avance de la obra, desde el año 2009 les fueron girados los recursos por valor de \$1.150.4 millones en calidad de anticipo, que en promedio representan el 68% de los giros efectuados para la ejecución de las obras de normalización de las redes de distribución eléctricas, sin que a la fecha se legalice o se realice la devolución del mismo incumpliendo lo establecido en el anexo 3 (condiciones Generales)

Lo anterior por debilidades en la supervisión y monitoreo, ocasionando alto riesgo en el manejo de los recursos entregados al contratista, sin que se evidencie la finalización de alguno de estos proyectos como se detalla en la Tabla No.1.

CONTRATO	PROYECTO	Vr. DEL CONTRATO y REPLANTEO	VALOR DEL GIRO NO FACTURADO	AVANCE DE LA OBRA	MULTAS
CONT-CA-0044-10	Arbolada				
En liquidación	Estado suspendido	\$ 702.673,60	465.613,60	39,00%	
CONT-CA-0045-10	Urb nueva floresta	336.036,10	256.708,60	54,57%	
En liquidación	Estado suspensión				
CONT-CA-0072-09	Los Cardonales	341.238,70	195.265,90	0,00%	
En liquidación	Estado Suspendido				
CONT-CA-0116-09	Montebello	69.267,80	45.657,90	84,54%	
En liquidación	Estado Suspendido				
CONT-CA-0144-09	Paraíso				
En liquidación	Estado Suspendido	246.309,60	187.240,60	44,84%	708.031
TOTAL		1.695.525,80	1.150.486,30		

Hallazgo No. 7: Reasignación de recursos.

El convenio 226-2012 suscrito entre el Ministerio de Minas y Energía y la Electricadora del Caribe S.A. ESP. Establece en la cláusula vigésima segunda "... El Ministerio podrá autorizar la transferencia de recursos entre los proyectos o la ampliación de los mismos cuando así se requiera..."

En desarrollo del Convenio No. 226-2012 se observa debilidades en la planeación, toda vez que al momento de realizar el replanteo se evidenció que las obras ya se habían ejecutado por parte de los entes territoriales por valor de \$1.798.4 millones, razón por la cual los proyectos fueron cancelados y a la fecha no se observa la reasignación de los recursos, haciendo caso omiso a lo establecido en la cláusula vigésima segunda del convenio. Así mismo, se observa debilidad en la estructuración del proyecto y falta de Socialización y Coordinación con los entes territoriales.

No. CONTRATO	PROYECTO	No. USUARIOS	VR. PROYECTO
GSC-226-2012	15 DE MAYO / SAN MARCOS / VDA EL AMPARO – EL PASO, CESAR	170	\$ 565.617.857
GSC-226-2012	1 DE ABRIL – EL PASO, CESAR	213	\$ 822.267.335
GSC-226-2012	VILLA FERIA – EL PASO, CESAR	122	\$ 410.513.021
TOTAL			\$ 1.798.398.213

Hallazgo con connotación administrativa.

Hallazgo No. 8: Rendimientos Convenio Prone-003-097 2008.

Analizados y verificados los rendimientos generados de los recursos Prone-03-097 de 2008 administrados por Electricaribe a través de la Fiducia constituida con



Corficolombiana S.A, se presenta una diferencia de \$283.5 millones entre los saldos reportados por el MME y lo certificado por la Fiducia. Por lo anterior, se deduce falta de seguimiento por parte del supervisor del MME, incumpliendo lo establecido en el numeral 3.4.5 de la cláusula sexta del convenio.

VIGENCIA	TOTAL	MINISTERIO	CERTIFICACION CORFICOLOMBIANA
TOTALES 2010	56.306.188.552,65	160.308.284,87	231.931.555,07
TOTALES 2011	61.183.824.383,45	296.958.663,54	580.905.642,77
TOTALES 2012	80.557.322.772,79	516.948.035,09	407.650.310,81
TOTALES 2013	65.770.630.497,07	212.667.038,18	212.637.038,22
TOTALES 2014	27.590.384.492,64	104.467.724,71	141.707.778,92
TOTALES		1.291.349.746,39	1.574.832.325,79
DIFERENCIA ENTRE EL MINISTERIO Y LA FIDUCIA		-283.482.579,40	

Fuente: soportes suministrados por MME-Fiduciaria Corficolombiana Cifras expresadas en millones

Hallazgo con connotación administrativa.

Hallazgo No. 9: Materiales en bodega.

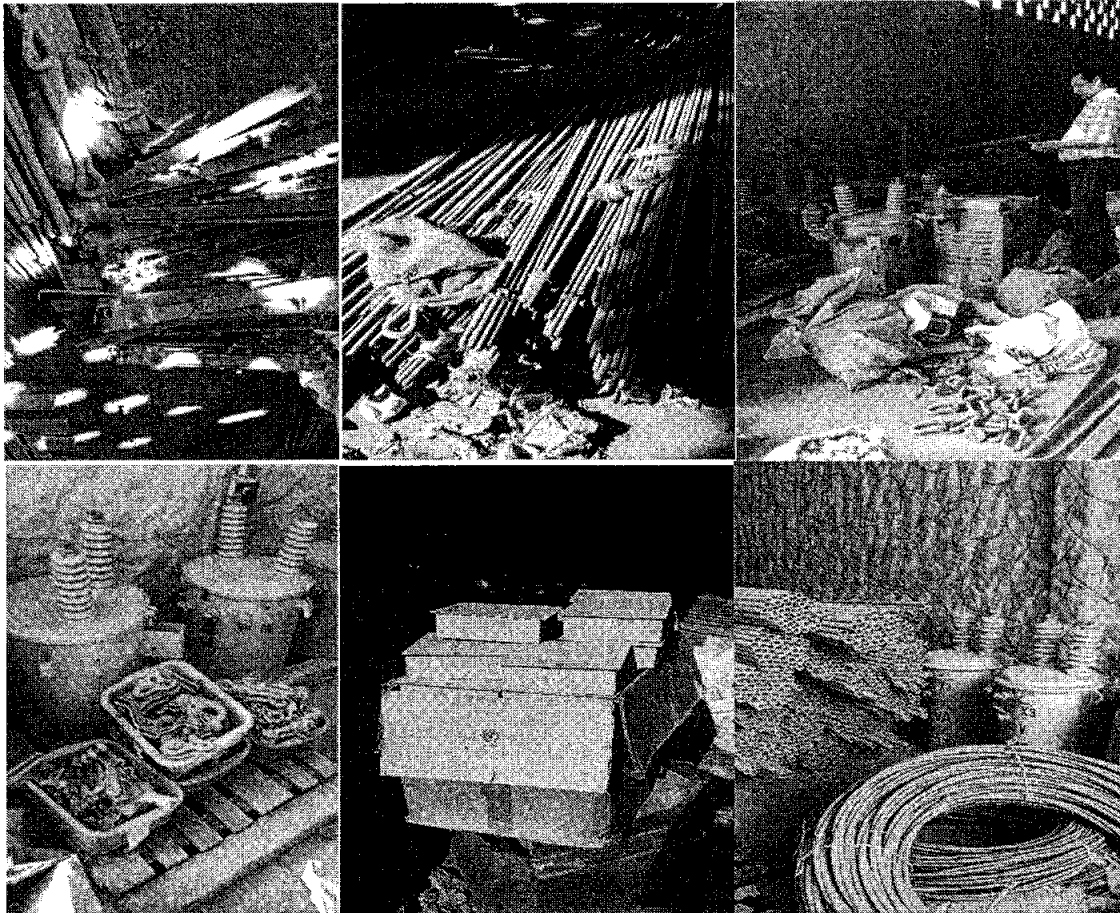
En visita efectuada a la Bodega No. 15 de Electricaribe, en la ciudad de Barranquilla, se observó que se encuentran almacenados materiales que corresponde a los proyectos Olivos 1 de Barranquilla, Arbolada del Municipio de Ciénaga, los cuales se encuentran suspendidos desde el año 2011, razón por la cual los contratistas hicieron entrega de materiales, los cuales a la fecha de la visita de la CGR presentan alto riesgo.

Lo anterior, evidencia falta de cumplimiento con lo pactado en los contratos suscritos para dichos proyectos, toda vez que no han sido puestos al servicio de la Comunidad.

Anexo evidencia fotográfica.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA



Hallazgo con connotación administrativa.

Hallazgo No. 10: Proyectos no ejecutados.

En desarrollo del Convenio 097-2008 se observó que el Proyecto “Berlín” en Manaure Guajira, no se realizó la construcción de obra alguna por parte del contratista seleccionado por Electricaribe. No obstante lo anterior, se incurrió en costos tales, como replanteo y adquisición de materiales por parte de los contratistas.

De acuerdo con el oficio de Electricaribe de noviembre 26 de 2014, los materiales de estos proyectos se encuentran en poder de los contratistas, según actas de interventoría del año 2010, realizadas por Consultores Unidos SA -Berlín

El objetivo de los recursos del Prone de conformidad con la Ley 1117 de 2006, es el de legalizar los usuarios que se encuentran conectados de forma ilegal al



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

servicio de energía eléctrica en los barrios subnormales, en este caso específico estos proyectos fueron iniciados y suspendidos en el años 2010.

De lo expresado anteriormente, no se observa una medida eficaz y seguimiento por parte del Ministerio para exigir la correcta inversión de los recursos en los proyectos, o su total recuperación, por el valor de \$57.344.381 que corresponde a los giros realizados a los contratistas, teniendo en cuenta que la calidad de prestación del servicio no ha mejorado y el objetivo de legalizar y adecuar las redes en los citados barrios subnormales, no se cumplió.

Hallazgo con connotación administrativa.

Evaluación: Fondo Especial Cuota de Fomento –FECF-.

El Fondo Cuenta Especial fue creado por el Artículo 15 de la Ley 401 de 1997, modificado por la Ley 887 de 2004 y por la Ley 1151 de 2007, sin personería jurídica, administrado por el Ministerio de Minas y Energía, al cual se incorporan los recursos provenientes de la Cuota de Fomento del tres por ciento (3.0%) sobre el valor de la tarifa que se cobre por el gas objeto del transporte, efectivamente realizado, sufragada por todos los remitentes del Sistema Nacional de Transporte de Gas Natural. Su finalidad es promover y cofinanciar proyectos dirigidos al desarrollo de infraestructura para el uso de gas natural en los municipios y el sector rural, prioritariamente dentro del área de influencia de los gasoductos troncales y que tengan el mayor índice de Gestión de TIC ndice de necesidades básicas insatisfechas”.

Sobre el valor de la tarifa que se cobre por el gas objeto del transporte, efectivamente realizado, sufragada por todos los Remitentes del Sistema Nacional de Transporte de Gas Natural. Su finalidad es promover y cofinanciar proyectos dirigidos al desarrollo de infraestructura para el uso de gas natural en los municipios y el sector rural, prioritariamente dentro del área de influencia de los gasoductos troncales y que tengan el mayor Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas.

PROYECTOS EN EJECUCIÓN FECF – MME:

Según lo dispuesto mediante la Ley 1151 de 2007, la administración del FECFGN pasó al Ministerio de Minas y Energía a partir de enero de 2008. Durante esa vigencia y para ejecución durante los años 2008, 2009 y 2010, el MME aprobó 18 proyectos de infraestructura de gas natural en diferentes regiones del país.



Así mismo para ejecución durante el cuatrienio 2010 - 2014 se han aprobado 24 proyectos de infraestructura y conexión a usuarios de menores ingresos.

En 2011 y 2012, gracias al trámite de vigencias futuras, el Ministerio de Minas realizó nuevas asignaciones para la cofinanciación de 11 nuevos proyectos de infraestructura de redes y conexiones a usuarios de menores ingresos.

A la fecha se han suscrito 85 convenios desde que el Ministerio administra el fondo, los cuales tienen un valor de \$304.409.3 millones. En la actualidad existen 16 convenios en ejecución por valor de \$33.508.4 millones, que representan el 11% del total.

Fondo Especial Cuota Fomento GN				
Convenios firmados desde 2008 por el MME				
Estado del convenio	Valor (millones \$)	% participación en valor	No. Convenios. Firmados	% participación en Cantidades
En ejecución	\$ 33.508.3	11%	16	19%
En liquidación	\$ 54.512.6	18%	21	25%
Liquidado	\$ 67.578.3	22%	43	51%
Terminado	\$ 148.890.9	49%	5	6%
Total	\$ 304.490.3	100%	85	100%

De acuerdo al análisis realizado por la CGR, según el antecedente expuesto, las evaluaciones realizadas y practicada visita a los diferentes convenios realizados entre el MME con ejecutores como GASES DEL CARIBE, PROVISERVICIOS y EPM, en los Departamentos de Atlántico y Antioquia, se detectaron y evidenciaron los siguientes hallazgos:

Hallazgo No.11: Falta de presencia del FECF en la asignación de los subsidios.

Durante la visita a los usuarios beneficiados con los subsidios provenientes del Fondo Especial Cuota de Fomento, se pudo evidenciar que pese a que en algunas ocasiones se le informa a la comunidad sobre el beneficio que tienen en el otorgamiento de los subsidios establecidos en los Decretos 3135 de 2004 y 1718 de 2008 que para los estratos 1 corresponde al 30% y para los de estrato 2 de un 20% sobre el costos de la conexión, no se enfatiza de donde proviene ese subsidio, lo cual es aprovechado por las empresas para beneficio propio, puesto que la comunidad tiene la convicción que solamente es el operador quien aporta los recursos. Si bien es cierto que las empresas son quienes realizan las conexiones y prestan el servicio, los subsidios con que se benefician salen de Fondo que pertenece al Estado y es administrado por el Ministerio de Minas y Energía.



Hallazgo con connotación administrativa.

Hallazgo No. 12: Incremento del costo beneficio en las conexiones.

Se pudo establecer que el cumplimiento de los convenios para algunas empresas, tal es el caso de Proviservicios S. A. ESP, al momento de radicar el proyecto ante la UPME, las expectativas de potenciales usuarios son unas, pero una vez firmado el convenio y ejecutado, dichas expectativas de conexión no se cumplen; tal es el caso del convenio 100 de 2008 en donde se conectarían 4.275 usuarios y el cumplimiento real fue de 1,092 usuarios con un 25.5% de ejecución real frente a lo pactado. Igual sucede con los convenios 101 y 102 donde su ejecución fue del 56 y 33% respectivamente, frente a lo proyectado.

Situación que afecta igualmente el costo / beneficio por usuario conectado, tal como se puede apreciar en la siguiente tabla, en donde para el convenio 100/2010 cuyo monto fue de \$3.540 millones, por usuario potencial sería de \$828 mil pesos aportados por el FECF GN, pero finalmente ese costo se incrementa en un 291%. Al pasar a \$3.2 millones por usuario beneficiado.

Lo anterior se presenta por cuanto no existe una adecuada planificación del proyecto, no existe un análisis del riesgo, como tampoco un estudio serio de análisis del mercado, que permita verificar la viabilidad del proyecto. Al igual no existe por parte de la UPME y del MME un seguimiento a los proyectos presentados para su viabilización.

Hallazgo con connotación administrativa.

Convenio No.	Valor Convenio	No. Usuarios potenciales	No. Usuarios reales	Costo usuario Potencial	Costo Usuario Real	% de Cumplimiento	Incremento costo/benef
100 / 2010	3.540.065.727	4.275	1.092	828.086	3.241.818	26%	291%
101 / 2010	1.856.904.389	838	472	2.215.876	3.934.119	56%	78%
102/ 2010	1.558.246.470	937	308	1.663.017	5.059.242	33%	204%
108 /2013	667.212.448	4.634	4.404	143.982	151.501	95%	5%
179/2012	7.707.862.800	75.907	35.371	101.544	217.915	47%	115%
180 2012	4.720.861.398	3.945	3.351	1.196.670	1.408.792	85%	18%

Hallazgo No. 13: Costos elevados en la prestación del servicio.

Se pudo establecer que debido a la situación presentada por la inadecuada planificación de los proyectos y su ejecución, quien finalmente se ve afectado es el



usuario, toda vez que los costos se incrementan; como es el caso de Andes, puesto que el valor del M³ es de \$2.141.1894, en tanto que para un municipio como La Unión, que es prestado por EPM, es de \$1.419.340 por M³. Estos dos municipios están en las mismas condiciones (Gas Natural Comprimido), Situación que los usuarios potenciales analizan y por lo tanto se disminuye el número de conexiones, pues éstos comparan con el valor del Gas Licuado de Petróleo y aducen que para ellos es más favorable ya que no tienen que pagar conexión e instalación y a menores costos. Situación que se debe a que Proviservicios tiene que adquirir el gas en estaciones de servicio, comprimirlo y posteriormente volverlo a descomprimir, en tanto que EPM tiene su planta compresora y está conectado directamente a la red de distribución, esto confirma que como se dijo no existe una adecuada planificación.

Hallazgo con connotación administrativa.

Evaluación: Tecnologías de la Información –TIC-:

En el desarrollo del proceso auditor se evaluaron controles del proceso de adquisición de bienes y servicios en Tecnologías de Información y Comunicaciones (TIC) se revisaron nueve (9) Contratos suscritos por el Ministerio durante la vigencia de 2013, para soportar los Servicios que provee el Grupo de TIC, de los cuales se destacan los servicios de mantenimiento y soporte técnico de la Infraestructura de TIC y de los aplicativos de software, la implementación del plan de recuperación de desastres y el centro de datos alternativo, el correo en la nube y la actualización del portal institucional de los cuales se determinaron los siguientes hallazgos:

Hallazgo No. 14: Cobertura de la continuidad de negocio.

Los servicios adquiridos mediante la implementación del Plan de Recuperación de Desastres – DRP, y de respaldo alternativo del Centro de Datos bajo la modalidad de hosting, adquiridos con la ejecución del contrato No. GGC 147 del 01 de octubre de 2013, por valor de \$ 3.910.924.542, solo cubren los recursos tecnológicos del proceso de apoyo de TIC, lo cual conlleva que en caso de desastres que afecten toda la infraestructura de la organización, los servicios del Ministerio se interrumpirían puesto que se carece de áreas físicas de respaldo y de guías que describan las acciones a realizar por los usuarios internos del Ministerio.

Lo anterior, se debió a que en la "Formulación del plan de Recuperación de desastres de TIC", de diciembre de 2012, se utilizó un mecanismo para la definición de los servicios de misión crítica que no contempló las funciones



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

esenciales de la organización y se limitó a los servicios tecnológicos para dar soporte a cinco (5) de los dieciocho (18) aplicativos que soportaban los procesos del Ministerio.

De los cinco aplicativos que fueron calificados de misión crítica se incluyó el aplicativo de software SICOM, el cual a la fecha de formulación y de implementación de Plan de Recuperación de desastres, estaba soportado por un proveedor de servicios en modalidad de hosting. De igual manera, se incluyó como aplicativo de misión crítica el correo institucional, sin tener en cuenta que desde julio de 2013, ya se tenía previsto adquirir el servicio en la modalidad hosting.

Igualmente, en la actividad de Análisis de Impacto de Negocios que debió realizarse con base en la lista de actividades (manuales y automáticas) de los procesos misionales, se hizo solo para el proceso de apoyo del grupo de TIC. Por tanto, no se evidenció el análisis de los procesos misionales, ni la valoración de riesgos financieros, regulatorios o legales y de imagen con los clientes externos del Ministerio y tampoco se cuantificó el impacto en términos de pesos o medidas cualitativas que permitieran predecir resultados basados en los productos y servicios que genera el Ministerio hacia la comunidad.

Estas situaciones, contraviene lo preceptuado en el numeral 1.4.14, principio de planeación del Manual de Contratación del Ministerio de Minas y Energía, toda vez que el documento de estudio previo incluyó la contratación del servicio de respaldo para los aplicativos de SICOM y Correo, cuya modalidad de soporte de los servicios de centro de respaldo están previsto también por un tercero.

Hallazgo con connotación administrativa.

Hallazgo No. 15: Seguimiento a los controles de las TIC por la OCI.

Si bien, la Oficina de Control Interno realiza evaluaciones periódicas relacionadas con las TIC, presentados en sus diversos informes estos corresponden fundamentalmente a los establecidos por la reglamentación y las leyes, tales como, los informes de LITIGOB, de Planes Operativos y Derechos de Autor, de acuerdo a lo normado en el literal d del artículo 12 de la Ley 87 de 1993, establece que los auditores internos deberán verificar que los controles asociados con todas y cada una de las actividades de la organización estén adecuadamente definidos, sean apropiados y se mejoren permanentemente, de acuerdo con la evolución de la entidad.

Sin embargo, no se evidenció la revisión de los controles específicos de los sistemas aplicativos y ni de los controles Generales de Procesamiento de datos,



excepto por la verificación del procedimiento de seguridad. Tampoco, se encontraron informes de la revisión de cumplimiento de los controles específicos correspondiente con el proceso de Gestión de TIC, salvo para el procedimiento de Gestión de Seguridad Informática, que fue incluido como parte de la revisión del cumplimiento de normas de Derechos de Autor que corresponde a un informe de cumplimiento de normas.

Hallazgo con connotación administrativa.

Evaluación Misional del MME:

Se evaluó por parte del Ente de Control el Plan Estratégico, que fundamenta el direccionamiento del Ministerio de Minas y Energía para la vigencia 2013, alineado con el actual Plan Nacional de Desarrollo “Prosperidad para Todos” 2010 – 2014.

Se calificó su cumplimiento, con base en el análisis de la información entregada por el Ministerio de Minas y Energía y de acuerdo al seguimiento y evaluación realizados a los Planes Operativos de las dependencias, en particular los referidos a los Fondos PRONE y FECF, así como a proyectos de la Dirección de Formalización Minera, que la entidad diseñó para el cumplimiento de las metas proyectadas durante la vigencia 2013, en el que se establecieron algunas debilidades, las cuales se establecieron en el siguiente hallazgo:

Hallazgo No. 16: Seguimiento y Control de proyectos.

A pesar que se evidenció un grado significativo de cumplimiento en los objetivos y procesos de las áreas misionales establecidos en el Plan de Acción, que para la vigencia 2013 tuvo un avance promedio entre objetivos y proceso del orden del 93,33%, los cuales se encuentran establecidos en su Plan Operativo y direccionado en la estrategia que fundamenta el Ministerio de Minas y Energía, que se encuentra alineado con el actual Plan Nacional de Desarrollo “Prosperidad para Todos” 2010-2014, la CGR observa debilidades en control y seguimiento a los convenios PRONE 226-2012, 097-2008, *la supervisión y control que ejerce el MME no son adecuados, ya que no existe verificación en campo de los proyectos, no se evidencia conciliación de los rendimientos financieros de los recursos.*

Además, en el proyecto de Formalización Minera “Mejoramiento de la Productividad y Competitividad Minera Nacional”, se detectó un retraso considerable en la ejecución de los recursos, conllevando un traslado presupuestal de \$10.700 millones de los \$20.000 inicialmente asignados, generándose cambios en las actividades del proyecto y disminución en las acciones de apoyo a la formalidad minera.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Por lo expuesto anteriormente, la CGR determina que el MME observa poca o nula ejecución del proyecto “Implementación de sistemas de Apoyo a la Identificación de Zonas con Explotación Ilícita”, por valor de \$2.500 millones, cuyo porcentaje de ejecución de actividades fue el 0%.

Así mismo, no se evidenció coordinación y control en el avance de los proyectos tal como lo ordena la Resolución No. 91878 de 28 de Diciembre de 2012, por la cual se ajustó el Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales del MME.

La situación descrita en los casos expresados evidencia baja efectividad en la gestión misional que le compete al MME, independientemente del proceso de Reestructuración que sufrió el sector de Minas y Energía y que obedeció al estudio del rediseño del mismo a través de la Ley 1444 que facultó al Presidente de la República para ejecutarlo, el cual modificó y asignó nuevas funciones al MME, entre otras la formulación de política en el tema minero-energético, sin dejar de lado la de seguimiento y control en los proyectos que requieren un gran esfuerzo en lo económico y de infraestructura social, que redunden en beneficio de la comunidad en general, especialmente para los estratos menos favorecidos del país, independiente de los convenios que firme y de las interventorías que contrate con terceros.

Hallazgo con connotación Administrativa.

3.2 EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO.

La evaluación del sistema de control interno del Ministerio de Minas y Energía, se realizó teniendo en cuenta el procedimiento establecido en la Guía de Auditoría. Se evaluaron los riesgos de control, los controles establecidos por el Ministerio; la evaluación se realizó teniendo en cuenta, entrevistas con los responsables de las áreas evaluadas, los documentos valorados al igual que las respuestas emitidas por las diferentes áreas en desarrollo de la auditoría

El Sistema de Control Interno del Ministerio de Minas y Energía para la vigencia 2013 obtuvo una calificación de 1,454, lo que significa que conforme a los parámetros establecidos, los controles generales de la entidad son Eficientes.

En la evaluación del Sistema de Control Interno se establecieron algunas debilidades como:



- En el Proceso Reconocimiento - gestión provisión para contingencias- litigios y demanda, la gestión del ministerio no es lo suficientemente eficaz, ya que no son atendidas las demandas y litigios de una manera ágil.
- No se ejerce control a los proyectos suspendidos y no liquidados.
- El seguimiento a los proyectos y procesos de inversión, no se efectúa ni se cumple de acuerdo con una planificación establecida.

3.3 GESTIÓN LEGALIDAD.

El Ministerio suscribió contratos por valor de \$326.619,3 millones por la vigencia 2013, incluida la contratación correspondiente a los Fondos FAZNI, FAER, PRONE FOES y FECF- GN

Contratación Vigencia 2013

PROCESOS	CANTIDAD	VALOR VIGENCIA / 2013
Licitación Pública	1	\$ 1.969,0
Selecciones Abreviadas	5	\$ 1.440.7
Concurso Méritos	1	\$ 90.0
Subasta	3	\$ 1.060.1
Mínima Cuantía	40	\$ 689.1
Contratación Directa	85	\$ 319.889.3
Contratación Directa - Prestación Servicios	54	\$ 1.480.9
Total	189	\$ 326.619.3

Fuente: Información enviada por el Ministerio de Minas y Energía.

La contratación suscrita por el Ministerio para los rubros de funcionamiento y gastos generales ascendió a \$2.517.4 millones, correspondientes a 110 contratos, de los cuales se seleccionó una muestra de 17 contratos por valor de \$750.1 millones equivalentes al 30%. En dicha contratación se observó cumplimiento de las Leyes 80 de 1993, 1150 de 2007, Decreto 734 de 2012 y demás normatividad aplicable, a las etapas precontractual, contractual y postcontractual o de liquidación.

Tipo	Valor total	Muestra Seleccionada	
Administrativos	2.517.4	750.1	30%
TIC	8.777.0	5.422.0	62%
Minería	13.740.0	8.312.6	60%



Respecto de los Fondos, por tratarse de una contratación cuya ejecución involucra varias vigencias, se seleccionaron los Fondos PRONE con una muestra de dos convenios suscritos con ELECTRICARIBE, el Convenio 003-097 de 2008 por valor de \$85.548.0 millones y el Convenio 226 de 2012 por valor de \$21.489.0 millones.

De los dos convenios seleccionados, se analizó una muestra de 25 proyectos por valor de \$16.716.7 millones, los cuales representan el 16%, observando el cumplimiento de la normatividad aplicable.

No obstante lo anterior, la CGR observó deficiencias en el desarrollo de algunos contratos, tal es el caso del Convenio 003-097 de 2008, del Programa de Normalización de Redes Eléctricas PRONE, creado mediante Ley 812 de 2003, que en su artículo 63 establece: *“Programa de normalización de Redes Eléctrica, cuyo objetivo es la legalización de usuarios, la reducción de pérdidas no técnicas en barrios subnormales situados en los municipios del sistema interconectado nacional”*. Ley 1117 de 2006 *“El Gobierno Nacional llevará a cabo un programa de normalización de redes eléctricas cuyos objetivos comprende la legalización de usuarios y la adecuación de las redes a los reglamentos técnicos vigentes en barrios subnormales, situados en municipios del Sistema Interconectado Nacional...”*

“Las empresas distribuidoras y comercializadoras de energía eléctrica participarán en los programas de normalización con recursos económicos, elaborando los diseños y proyectos respectivos y brindando asistencia técnica permanente y suministrando mano de obra...”.

Dentro de la muestra seleccionada, a pesar de no corresponder a la vigencia 2013, por considerar de gran importancia, se verificó entre otros, el desarrollo del Convenio 003-097 de 2008, suscrito el 11 de diciembre de 2008, cuya terminación estaba prevista para el 30 de julio de 2010 y al finalizar la auditoría anterior a los Fondos manejados por el MME, se encontraba con un retraso considerable.

Al respecto observa la CGR, que no obstante lo anterior, su avance ha sido mínimo y el atraso aún continúa, sin que se observe tanto de parte del Ministerio, como del ejecutor del convenio, ELECTRICARIBE, acciones efectivas tendientes a la culminación y liquidación de dicho convenio, toda vez que no se observa la vinculación activa de las Administraciones locales, por cuanto las comunidades de los barrios subnormales que es aquella a quien va dirigido el beneficio, son los principales oponentes al desarrollo de dichos proyectos.

De otra parte, la CGR observó que existen obras terminadas que no están prestando servicio alguno, que son objeto de hurto toda vez que no han sido entregadas en debida forma mediante acta al Ministerio de Minas y Energía para



proceder a su puesta en operación, pero que la comunidad se ha opuesto a la medida centralizada, y por esta razón no ha permitido su entrega respectiva, prefiriendo su conexión a las antiguas redes, exponiendo inclusive sus vidas, toda vez que no cuentan con alguna seguridad.

Del segundo Fondo FECF-GN de un total de 42 convenios suscritos entre 2008 y 2013 por valor de \$101.755.4 millones, se seleccionó una muestra de 19 convenios por valor de \$ 46.755.4 millones equivalentes al 46%, de la cual la CGR, observó el cumplimiento de la normatividad aplicable.

Es de aclarar que los recursos asignados a los convenios corresponden al Fondo; la función del Ministerio es la de asignar dichos recursos de acuerdo a la viabilización realizada por la UPME.

El seguimiento al desarrollo de los convenios y la administración de los recursos por parte del Ministerio se efectúa a través del interventor mediante el aplicativo SUNA. Para los convenios en desarrollo, cada una de las empresas ejecutoras nombra su propio interventor.

En relación con los contratos de la Dirección de Minería Empresarial y Formalización Minera ejecutados durante la vigencia 2013, de 28 contratos por valor de \$13.740 millones, se seleccionó una muestra de 10 contratos por valor de \$8.312,6 millones, equivalentes al 60%, se observó el cumplimiento de la normatividad en sus diferentes etapas, no obstante lo anterior, en desarrollo de los contratos la CGR observó falta de celeridad en los procesos administrativos correspondientes a la etapa precontractual y algunas falencias relacionadas con la supervisión de los mismos.

3.4 DENUNCIAS.

Fueron atendidas dos (2) denuncias y solicitudes ciudadanas, las cuales llegaron por intermedio de la Contraloría Delegada de Participación Ciudadana.

A continuación se procede a enunciar las denuncias y solicitudes ciudadanas atendidas con la correspondiente respuesta dada por el equipo auditor.

Denuncia Ciudadana – 2014-70548-82111-SE del 27-06 2014. Radicados 2014ER0090830 y 2014ER0090834.

TEMA: La denuncia está relacionada con la etapa de Liquidación de los Convenios 99 y 100 de 2010 suscritos entre el Ministerio de Minas y Energía – Fondo Especial Cuota de Fomento de Gas Natural y Proviservicios S.A. E.S.P., para la cofinanciación de los Proyectos de Masificación de Gas Natural por Redes para



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

los Municipios de San Benito, Departamento de Santander, y Andes - Departamento de Antioquia respectivamente-.

RESULTADO: De conformidad con lo sustentado por la entidad y las pruebas efectuadas por el equipo de auditoría, se puede concluir que no se evidencia daño al patrimonio público por lo cual se procederá al archivo de las presentes diligencias,

Derecho de Petición 2014-66887-82111-D y relacionados 2014-71683-82111-IS y 2014-70750-82111-IS.

TEMA: denuncia recibida por el Ente de Control en torno a irregularidades en el manejo de los recursos públicos de la Gerencia de EMSELCA S.A. E.S.P, en torno si el Ministerio de Minas tiene conocimiento sobre un presunto enriquecimiento, con subsidios de Energía y ACPM, además de la presunción que el Jefe del Parque generador de dicha entidad, apaga las plantas con el fin de ahorrar y aprovechar el combustible que se debe utilizar para las mismas.

La comisión de la CGR precisa que dicha denuncia fue atendida en el desarrollo del proceso de control fiscal –vigencia 2013-. Dados los hechos expuestos por el denunciante, dicho derecho se atendió parcialmente por un funcionario de la Delegada al inicio del año 2014 y se dio traslado a la comisión de auditoría. El Grupo Auditor de la Dirección de Vigilancia Fiscal de la Contraloría Delegada de Minas y Energía, procedió a solicitar información sobre dicha queja a la Dirección de Energía del MME,

RESULTADO: Del análisis realizado por la Auditoría de la CGR, confrontada la respuesta del MME a la entidad con los oficios remitidos a la misma y que representa el denunciante, dado que no se encontraron situaciones que afecten el patrimonio del Estado, el Ente de Control procede al archivo de la denuncia en cuestión.

3.5 SEGUIMIENTO FUNCIONES DE ADVERTENCIA.

Función de Advertencia: “Contaminación de fuentes hídricas por utilización de Mercurio (en mayor proporción y en otros casos cianuro) en Minería Ilegal de oro”.

Con el fin de dar respuesta a la Función de Advertencia, el Ministerio de Minas y Energía, envía la misma mediante Radicado 20143500280331 de agosto 25 de 2014 por parte de la Agencia Nacional de Minería, en donde manifiesta que se han venido desarrollando estrategias encaminadas a reducir el uso de mercurio, como



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

lo es el estableciendo de plazos, cronogramas y competencias de las diferentes entidades, establecidas en la Ley 1658 del 15 de julio de 2013, a fin de erradicar el uso del mercurio en todo el territorio, en un término máximo de 10 años para actividades industriales y de 5 años para las actividades mineras.

Adicionalmente, mediante la Ley 1658/13 se dispuso la creación de incentivos para la formalización de las actividades mineras, con el fin de amparar legalmente aquellas actividades que se ejecuten dentro de un título minero.

De la misma manera y en aras de prestar su apoyo al Gobierno Nacional en el desarrollo de políticas para el control de la minería ilegal, La Agencia Nacional de Minería ha tenido presencia en las diferentes mesas de trabajo realizadas en diferentes regiones del país con entidades como los Ministerio de Minas y Energía, Ambiente y Defensa, Las Corporaciones Autónomas Regionales, La Fiscalía General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y organismos de control. Tal es el caso de las mesas de trabajo realizadas en los departamentos del Cauca, Bolívar, Chocó y Santander.

Igualmente, desde el 2012 está prestando apoyo en los operativos de minería ilegal liderados por la Unidad de Intervención contra la Minería Criminal-UNIMIC, caracterizando la actividad con el fin de establecer si se trata de actividad minera y georreferenciándola para determinar de conformidad con el Catastro Minero Nacional, si se encuentra dentro de un título minero, una propuesta o una solicitud de Legalización.

Finalmente, dentro del trámite administrativo para las solicitudes de legalización o formalización, se efectúan visitas al sitio donde se ubican los trabajos mineros, junto con la participación de las Corporaciones Autónomas Regionales competentes, del cual se desprende un informe ambiental y se adoptan las medidas administrativas a que haya lugar, en las que se encuentran aquellas dirigidas al control y prevención del uso de mercurio y cianuro en actividades mineras.

Función de Advertencia: -“Fiscalización Proyectos de Interés Nacional Departamento del Cesar”-.

Mediante Radicado No. 2014068741 del 16 de octubre de 2014 la Agencia Nacional de Minería da respuesta a la función de advertencia, en donde manifiesta:

La implementación formal del Grupo de Proyectos de Interés Nacional en la estructura funcional de la Agencia, a través de la Resolución No. 206 de 22 de



marzo de 2013, con el fin hacer seguimiento; de igual manera, el fortalecimiento con la contratación y vinculación de un grupo interdisciplinario de profesionales encargados del seguimiento a las obligaciones en aspectos técnicos, jurídicos, económicos, ambientales y de responsabilidad social empresarial.

Igualmente, dentro de la estrategia para el fortalecimiento de la fiscalización de los proyectos mineros de interés nacional, se encuentra la contratación de consultoría, auditorías y asesorías externas especializadas. Para tal efecto, se cuentan con recursos provenientes del Sistema General de Regalías, en donde se tiene participación del 2% de la distribución para fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos, y el conocimiento y cartografía geológica del subsuelo. Entre estas están:

- Para revisión de las solicitudes de modificación contractual presentadas por los representantes de las empresas que hacen parte de la operación integrada de La Jagua y de la Mina Calenturitas de Prodeco,
- En lo relacionado con los contratos de la empresa Drummond, se contrató asesores en temas jurídicos y financieros, con el objeto de fortalecer la posición de la entidad respecto a la obligatoriedad de facturación de la Autoridad Minera, la causación de intereses por extemporaneidad en el pago de regalías.
- Contratación jurídico-financiera para el acompañamiento en el proceso de negociación de la prórroga del contrato 078-88, así como el estudio de la solicitud presentada por Drummond de integración de áreas de los contratos 283-95, 284-95 y su conversión a gran minería.
- Para el apoyo de otros temas transversales, se proyecta iniciar procesos de contratación de consultorías y asesorías en aspectos como:
- Realización de estudio económico y social que permita definir la fórmula general para establecer el porcentaje mínimo de trabajadores mineros oriundos de la región y domiciliados en el área de influencia del proyecto minero.
- Metodología de control de producción de las operaciones mineras de las empresas Cerrejon, Drummond, Glencore y CNR, con el fin de conceptuar sobre la trazabilidad del procedimiento utilizado para medir y registrar la producción utilizada como base para las declaraciones trimestrales de producción, liquidación y pago de regalías y compensaciones.
- Revisión y análisis de las regalías y contraprestaciones económicas de los PIN, para los casos de contraprestaciones económicas pagadas desde el inicio de etapa de explotación en los proyectos El Hatillo y La Francia de Colombian Natural Resources, el Contrato La Loma de Drummond y los contratos que conforman la operación integrada de La Jagua (La Jagua/El Tesoro/CMU).



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Función de Advertencia –SOLDICOM-

Mediante Oficio A-MME-12, radicado No.2014067274 del 09-10- 2014 La Comisión de Auditoría ante el Ministerio de Minas y Energía solicitó al Ministerio información del tratamiento o la respuesta dada a la Función de Advertencia enviada por la CGR al MME, en diciembre de 2013, relacionada con la demora del Ministerio en la suscripción del Contrato o Convenio para el manejo de los recursos del Fondo de Protección Solidaria Soldicom. Al respecto el Ministerio manifestó que suscribió el contrato GGC067 del 21 de enero de 2014 con la organización Fendipetróleo Nacional.

Analizados los soportes presentados por el Ministerio al requerimiento realizado por la CGR, se considera que lo advertido en el documento de diciembre de 2013 ha sido acatado por el Ministerio de Minas y Energía y como consecuencia de ello, el Fondo de Protección Solidaria SOLDICOM, se encuentra funcionando tal como lo establece la Ley 26 de 1989.

Función de Advertencia -Salinas Marítimas de Manaure- SAMA.

Con relación a la Función de Advertencia relacionada con SAMA, el Ministerio de Minas respondió al requerimiento realizado por la CGR, en el sentido de informar sobre:... “en desarrollo del proceso auditor que ejecuta la CGR ante el Ministerio de Minas y Energía, comedidamente se solicitó informar a esta comisión las gestiones realizadas en el tema del asunto por el Ministerio, a partir de la Observación plasmada en Informe de Auditoría de vigencia anterior. Observación que fue incluida en el PLAN DE MEJORAMIENTO estructurado por el Ministerio de Minas, contenido en Metas, Responsables y Acciones de Mejora, con sus respectivos porcentajes de avance y seguimiento”.

A lo cual el Ministerio de Minas y Energía entregó respuesta de la siguientes manera: “se permite informar que revisado el Sistema de Correspondencia Oficial del Ministerio de Minas y Energía, no se encontró y no fue recibido y radicado el documento de Función de Advertencia en mención”.

Función de Advertencia Prestación del Servicio de Energía Eléctrica, para las Zonas NO Interconectadas –ZNI-: específicamente para los municipios de Mitú, Inírida, Guapi, Cupica y Bahía Solano.

A través del Oficio A-MME-12, radicado No.2014067274 del 09-10-2014 se solicitó al Ministerio información del seguimiento a la Función de Advertencia enviada por la CGR al MME, en diciembre de 2013.



El MME informó a través de la Dirección de Energía Eléctrica, que se encuentra analizando la Resolución CREG 004 de 2014, que contiene la propuesta del nuevo marco regulatorio para el reconocimiento de los costos de la prestación del servicio de energía eléctrica en Zonas No Interconectadas. En comunicación previa la Contraloría manifestó que “los hechos detectados ponen en alto riesgo el cumplimiento de objetivos misionales del mismo Ministerio”, a lo que el MME entregó respuesta en torno a:

“La venta de energía con el correspondiente cálculo de componentes que hace el generador al comercializador, se efectúa en el marco de un contrato no regulado, en el cual no interviene el Ministerio de Minas y Energía, pues no hace parte del mismo. Por otro parte, se resalta que Gensa no opera en ningún área de servicio exclusivo y no es titular de la prestación del servicio en ningún municipio”. Igualmente, “no se evidencian riesgos en la adjudicación y efectividad de subsidios, prueba de ello, es el precio que pagan los usuarios de ZNI respecto a las horas de generación donde opera Gensa. Las tarifas que perciben los usuarios se mantienen indiferentes al ente generador, debido al esquema de subsidios que se maneja en ZNI, el cual cubre los sobrecostos que no podría pagar un usuario, pero que si son propios en la actividad de generación en las Zonas No Interconectadas. Estas tarifas se mantienen indiferentes a costos de generación, también porque están atadas a las tarifas del Sistema Interconectado Nacional, no al Cu calculado por el comercializador”.

“Los cargos de remuneración para la actividad de generación no los define el Ministerio de Minas y Energía, esta función por ley está asignada a la Comisión de Regulación de Energía y Gas- CREG, y la metodología adoptada incluye incentivos a la eficiencia”.

Finalmente, el objeto de los subsidios no es remunerar o “compensar” a una empresa específica, sino hacer posible la prestación del servicio en Zonas donde el Costo sobrepasa significativamente la tarifa aplicada. Esta prestación debe hacerse con estándares de calidad que garanticen el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida, aspectos que deben ser evaluados y valorados.

Además, la observación de la CGR precisa *“De otra parte, y teniendo claro la insuficiencia financiera de los prestadores del servicio en ZNI, quienes al no contar con recursos suficientes para destinar al mejoramiento de la infraestructura de redes (...)” la Dirección de Energía precisa: “en esta afirmación la Contraloría no se tiene en cuenta el objetivo que persigue el fondo Fazni, dedicado a proyectos de Infraestructura en Zonas No Interconectadas. Precisamente, con el fin que las empresas dediquen los subsidios a operación, se han adelantado proyectos no sólo en generación, sino en distribución”.*

Igualmente, en la parte de la función de advertencia la CGR acota... *“(…) entre otras razones, por la cantidad de cargos que se incluyen dentro del valor del servicio de energía, (...)”*, el MME **informa:** sobre los cargos incluidos en el “valor del servicio”, se insiste que la fórmula de reconocimiento, la establece la CREG.



Así mismo, el Ente de Control comenta...“(...) *que gran parte de los recursos destinados para subsidiar el servicio de energía en las zonas no interconectadas, se está utilizando en cubrir costos financieros para contar con los recursos necesarios para la prestación del servicio; circunstancia que afecta negativamente el valor real de lo que se destina como subsidio para la prestación del servicio (...)*”

El MME manifiesta: Sobre el cubrimiento costos financieros, la Ley 142 define los subsidios como:

“Diferencia entre lo que se paga por un bien o servicio, y el costo de éste, cuando tal costo es mayor al pago que se recibe”, pero en ningún momento se excluyen los costos financieros, ahora bien, si existen estos costos, es debido a características propias de la actividad de generación en ZNI y sería un desatino no reconocerlas. Por otra parte la Ley 117 de 2006, determinó: “Los subsidios del sector eléctrico para las zonas no interconectadas se otorgarán a los usuarios en las condiciones y porcentajes que defina el Ministerio de Minas y Energía”, así que no se ve la razón por la cual no incluir estos costos en los subsidios por parte del Ministerio si se garantiza una correcta prestación del servicio. De hecho, la nueva fórmula de reconocimiento de costos de la CREG, está de acuerdo en reconocerlos, lo cual se propone en la Resolución 004 de 2014, que a continuación cita: “6.2 Gastos de operación y mantenimiento en generación, OM los gastos eficientes en operación y mantenimiento a reconocer en generación, incluyen los gastos de personal operativo y de mantenimiento, el costo del combustible y lubricante, además de los costos financieros cuando correspondan, según el numeral 6.2.4. (...) Costos financieros. El prestador del servicio tendrá derecho al reconocimiento de costos financieros por concepto de giro no oportuno de los subsidios que ocasione mora en el pago del combustible, los cuales estarán reflejados en la factura que entrega el mayorista autorizado para distribuir electrocombustible al prestador del servicio, salvo que el giro de los subsidios se haya realizado previo al vencimiento de la cartera pactada con el mayorista”.

En lo concerniente al tema de **la CGR** acota: *“(...) desvirtuando la esencia misma de los subsidios tal y como lo contempla la ley 117 (sic) de 2006. Esto genera un impacto que se ve reflejado en la calidad del servicio prestado a los usuarios finales.”*

No es clara la razón, precisa el MME, por la cual se afirma que se afecta la calidad del servicio, si se tiene evidencia, aportada incluso por el mismo prestador, que la operación de centrales eléctricas por parte de GENSA ha significado una mejora de la calidad respecto a periodos anteriores a su entrada a los municipios. Sobre el aumento de cobertura, GENSA como generador no tiene tal función, no obstante se debe reconocer el esfuerzo de distintos actores que tienen como fin aumentar la cobertura mediante proyectos cubiertos con dineros del FAZNI. Además de cobertura, se ha buscado, en el tema de generación, aumentar la capacidad instalada, de tal forma que se ajuste a las nuevas exigencias de la demanda.



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Finalmente en relación con esta Función de Advertencia, se entregó respuesta dada por GENSA y radicada en el MME con el No. 2014008611, en la cual se presenta una amplia explicación y aclara cada una de las observaciones presentadas por la CGR.

4 ANEXOS

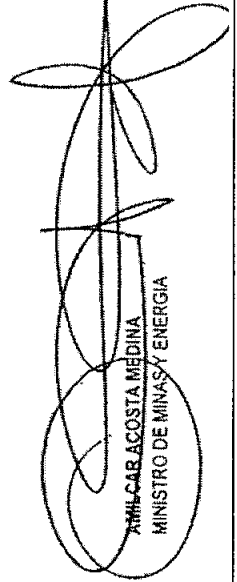


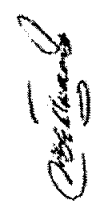
CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Anexo No. 1
MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA
BALANCE GENERAL CONSOLIDADO

(Cifras en miles de pesos)

Código	ACTIVO	31/12/2013	Código	PASIVO	31/12/2013
	CORRIENTE (1)	525.939.472		CORRIENTE (4)	219.829.129
11	Efectivo	121.981	24	Cuentas por pagar	218.322.505
12	Inversiones	81.419.320	25	Obligaciones laborales	1.449.088
14	Deudores	444.115.133	27	Pasivos estimados	-
19	Otros activos	283.038	29	Otros pasivos	57.536
	NO CORRIENTE (2)	63.900.731.573		NO CORRIENTE	160.443.409
12	Inversiones	1.171.860.373	27	Pasivos estimados	160.443.409
14	Deudores	23.399.386		TOTAL PASIVO	380.272.538
16	Propiedades, planta y equipo	12.929.822		3 PATRIMONIO (7)	64.046.398.507
18	Recursos naturales y del ambiente	81.086.390.179	31	Hacienda pública	64.046.398.507
19	Otros activos	1.606.151.813	32	Patrimonio Institucional	-
	TOTAL ACTIVO (3)	64.426.671.045		TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO (8)	64.426.671.045
	CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS (9)	-		CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS (10)	-
81	Derechos Contingentes	-	91	Responsabilidades contingentes (cr)	19.401.675.878
83	Deudoras de Control	100.062.263.274	99	Acreedoras por contra (db)	(19.401.633.790)
84	Deudoras fiducias	-	93	Acreedoras de Control (cr)	157.912
89	Deudoras por contra (cr)	(100.062.263.274)			


AMILCAR ACOSTA MEDINA
MINISTRO DE MINAS Y ENERGIA


MIGUEL DARIO BELTRAN BELTRAN
CONTADOR
MP 7473-T
C.C.# 19.263.377 Bta



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

Anexo No. 3
MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA - CONSOLIDADO
ESTADO DE ACTIVIDAD FINANCIERA, ECONÓMICA Y SOCIAL

(Cifras en miles de pesos)

Código	Cuentas	31/12/2013
	INGRESOS OPERACIONALES (1)	2.389.211.312
41	Ingresos fiscales	276.731.715
43	Venta de servicios	-
44	Transferencias	-
47	Operaciones Interinstitucionales (Recibidas)	2.833.632.761
57	Operaciones Interinstitucionales (Giradas)	721.153.164
	GASTOS OPERACIONALES (3)	2.309.622.403
51	De administración	38.412.387
52	De operación	115.608.466
53	Provisiones, agotamiento, amortización	-
54	Transferencias	15.792.295
55	Gasto Público Social	2.139.809.245
56	Gasto de Inversión Social	-
	EXCEDENTE (DÉFICIT) OPERACIONAL (4)	79.588.909
	OTROS INGRESOS (5)	158.613.304
48	Otros ingresos	158.613.304
	OTROS GASTOS (7)	(1.068.273.332)
58	Otros gastos	(1.068.273.332)
	EXCEDENTE (DÉFICIT) DEL EJERCICIO (11)	1.306.475.545

AMILCAR ACOSTA MEDINA
MINISTRO DE MINAS Y ENERGÍA

MIGUEL DARIO BELTRAN BELTRAN
CONTADOR
M.P. 7473-T
C.C. # 19.263.377 Bta



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

ANEXO 5

MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA
ESTADO DE CAMBIOS EN EL PATRIMONIO
A 31 DE DICIEMBRE 2.013

(Cifras en miles de pesos)

SALDO DEL PATRIMONIO A DICIEMBRE 31 DE 2.012	(1)	51.584.992.709
VARIACIONES PATRIMONIALES DEL AÑO ACTUAL	(2)	12.461.405.798
SALDO DEL PATRIMONIO A DICIEMBRE 31 DE 2.013	(3)	64.046.398.507

DETALLE DE LAS VARIACIONES PATRIMONIALES (2)

DISMINUCIONES (4) (5.187.313)

3117 SUEPRAVIT PARTICIPACION (5.187.313)

3115 SUEPRAVIT POR VALORIZACION

INCREMENTOS: (5) 12.466.593.111

3105 CAPITAL FISCAL 6.335.849.148

3110 RESULTADO DEL EJERCICIO 1.638.547.567

3115 SUEPRAVIT POR VALORIZACION 51.085.087

3125 PATRIMONIO PUBLICO INCORPORADO 3.394.451.997

3128 PROVISIONES AGOTAMIENTO Y DEPRECIACION 1.046.659.312

PARTIDAS SIN MOVIMIENTO: (6)

3136 SANEAMIENTO CONTABLE

AMILCAR ACOSTA MEDINA
MINISTRO DE MINAS Y ENERGIA

MIGUEL DARIO BELTRAN BELTRAN
CONTADOR
MP 7473-T
C.C # 19.263.377 Bta