CONTRALORÍA
General de la República

86112

Bogotá D.C.,

Contraloria General de la Republica :: SGD 27-10-2025 16:30
Al Contestar Cite Este No.: 2025EE0229268 Fol:0 Anex:0 FA:0
ORIGEN 86112 DIRECCIÓN DE VIGILANCIA FISCAL PARA EL SECTOR MINAS Y ENERGÍA / ALBA YOLANDA CASTILLO CRUZ
DESTINO EDWIN PALMA EGEA / MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA
ASUNTO COMUNICACIÓN OBSERVACIONES AC FNCER - FAZNI- V 2024
OBS
2025EE0229268

Doctor
EDWIN PALMA EGEA
Ministro de Minas y Energía
Ministerio de Minas y Energía
epalma@minenergia.gov.co
menergia@minenergia.gov.co
Calle 43 No. 57 - 31 CAN -
Ciudad

Asunto: Comunicación de observaciones 1 a 3 AC FNCER (MME-FENOGE) Vigencia 2024.

Respetado doctor Palma:

En desarrollo de la auditoría de cumplimiento que actualmente adelanta la Contraloría General de la República, a través de la Contraloría Delegada para el Sector Minas y Energía, a las Fuentes No Convencionales de Energía Renovable (MME-FENOGE), con el objetivo de "Evaluar el cumplimiento de la normatividad aplicable a la gestión de la entidad, respecto la correcta ejecución de los recursos para aumentar la capacidad en operación comercial de generación eléctrica a partir de fuentes no convencionales de energía renovable", nos permitimos comunicar a ustedes las siguientes observaciones, con el fin de que se surta el proceso de aclaraciones y/o explicaciones que la administración considere pertinentes, respetando de esta manera el derecho a la contradicción de manera atenta me permito dar traslado de las siguientes observaciones:

Observación No. 1. Cumplimiento de compromisos por parte del MME en el Convenio Interadministrativo No.116231-132-2024

Convenio Interadministrativo No.116231-132-2024

Cláusula Tercera. – Alcance del Convenio

Parágrafo Primero:
(…)*. Por otro lado, el MME será el BENEFICIARIO y estará encargado de las actividades de remisión de obligaciones y entregables; revisión de los perfiles, hojas de vida, objeto, alcance, análisis de mercado, entregables, productos, informes. entre otros, así como del valor de las contrataciones*

derivadas que se requieren para el desarrollo de la AT aportando información técnica operativa y logística existente y necesaria para llevar a cabo cada una de las contrataciones y realizar el seguimiento y aprobación a la ejecución de las mismas.

Cláusula Novena-. Compromisos del MME: *El MME tendrá los siguientes compromisos:*

1. *Adoptar un cronograma de trabajo general que incluya los hitos más relevantes de la AT, gestionar su cumplimiento y la semana en que se estima cumplir en atención a la fecha de suscripción del CONVENIO. También deberá hacer seguimiento y ajustar el cronograma cuando resulte necesario.*

(…)

3. *Poner a disposición del FENOGE la documentación técnica, legal, presupuestal, administrativa y financiera necesaria para el desarrollo y seguimiento de la ejecución de la AT, así como responder en forma oportuna a las solicitudes que éste presente para el cabal cumplimiento de las actividades relacionadas con la ejecución del objeto de la AT.*

4. *Realizar la revisión y presentar recomendaciones por escrito dentro de los CINCO (5) días hábiles siguientes a su recepción, a los Términos y Condiciones Contractuales de los contratos derivados para el desarrollo de la AT y dar su aprobación previa a la publicación por parte de FENOGE, a fin de garantizar la adecuada ejecución de las actividades financiadas, principalmente aquellas relacionadas con los productos y/o entregables.*

5. *Revisar y presentar sus observaciones, recomendaciones o conceptos que permitan validar el cumplimiento de los hitos y/o informes, y/o productos, y/o entregables pactados en el marco de la ejecución de las contrataciones derivadas para el desarrollo de AT. Estas observaciones, recomendaciones o conceptos deberán brindarse por escrito en un término máximo de cinco (5) días hábiles contados a partir de la remisión del producto respectivo por parte de FENOGE.*

En el caso de que se trate de la revisión de los ajustes a las observaciones realizadas, estas deberán ser revisadas y aprobadas por escrito en el término máximo de tres (3) días hábiles siguientes a su recepción.

6. *Presentar informes trimestrales a FENOGE que permitan validar el avance de los resultados esperados por el MME de acuerdo con la aprobación de Comité Directivo establecidos en la AT, como resultado de los productos y/o entregables pactados en el marco de la ejecución de las contrataciones derivadas para el desarrollo de la AT.*

(…)

8. *Emitir los conceptos y las recomendaciones que FENOGE requiera durante la ejecución de las actividades, en relación con los contratos derivados para materializar la AT, en el marco de las competencias que correspondan al MME.*

(…)

10. *Ejecutar todos los compromisos con criterios de celeridad, responsabilidad y transparencia, además de entregar los informes establecidos en el CONVENIO, garantizando la calidad y veracidad de la información contenida en los mismos.*

Con base en el seguimiento realizado al Convenio Interadministrativo No.116-132-2024[1] , conforme a lo establecido en el alcance, el cual contempla la ejecución del componente 1 de la Asistencia Técnica (AT) mediante el fortalecimiento del equipo técnico y operativo para la formulación, estructuración y acompañamiento de iniciativas en el marco de las comunidades energéticas, en materia de FNCE y GEE, se evidencian incumplimientos sustanciales por parte del Ministerio de Minas y Energía, que comprometen la ejecución efectiva del convenio.

Con fundamento en los informes de supervisión[2] presentados por el Fenoge y verificado por la CGR el avance del convenio, se observan múltiples situaciones que sustentan lo anterior; los cuales se detallan a continuación:

1. Incumplimiento del cronograma general: Pese a la ampliación del plazo a 18 meses (Otrosí N.º 1), el MME no ha adoptado ni ajustado el cronograma conforme a lo previsto en el numeral 1 de la Cláusula de Compromisos.
2. La fase de estructuración finalizó el 13 de marzo de 2025 sin que se haya contratado el equipo de acompañamiento territorial, componente esencial para el desarrollo de la estrategia de relacionamiento social con comunidades energéticas, no obstante que el Fenoge ha realizado las gestiones necesarias para viabilizar dicha contratación, incluyendo ajustes presupuestales y técnicos, sin que el MME haya materializado el compromiso, impidiendo la ejecución de las actividades restantes del componente 1 y afectando directamente el cumplimiento del objeto contractual, el cronograma pactado y los hitos técnicos del convenio.3.Al 30 de septiembre de 2025 han transcurrido 382 días del plazo de ejecución, con un avance cronológico del 70,74%, pero una ejecución real del 33,52%, lo que representa un retraso del 37,22%, atribuible directamente a la no contratación del personal para la etapa de acompañamiento territorial, requerido para la implementación de la asistencia técnica. Actualmente solo se encuentran vigentes dos contratos (coordinador social y profesional territorial), sin actividades asignadas por parte del Ministerio de Minas y Energía.
4.El MME no ha entregado los siguientes documentos exigibles:

- Segundo informe trimestral (exigible desde 13 de marzo de 2025)
- Cuarto informe trimestral (exigible desde 13 de septiembre de 2025)
- Aprobación del Plan de Trabajo
- Aprobación y envío formal del equipo de acompañamiento territorial

Por otra parte, según acta de Mesa Técnica llevada a cabo en el mes de agosto de 2025, el análisis de la información presupuestal integral de la Asistencia técnica, la cual fue ajustada según otrosí No.01 del 10 de febrero de 2025 a $4.756.045.431,

[1] Suscrito el 13 de septiembre de 2024 entre el Consorcio PAC FENOGE 2023, Como Vocero y Administrador del Patrimonio Autónomo Denominado Fideicomiso Fenoge y El Ministerio De Minas Y Energía

[2] Informe de Supervisión Administrativa, Financiera Y Jurídica – Fenoge-Septiembre 2025

denota que el *"valor comprometido para el componente 1 asciende a $921.681.069, lo que representa el 38% del total presupuestado. El total efectivamente pagado corresponde a $800.534.332 y, en consecuencia, el saldo por comprometer asciende a $1.485.959.899, correspondiente al 62% del total, concluyendo además un bajo nivel de compromiso y ejecución presupuestal, el cual se debe principalmente a que aún no se ha contratado el equipo de acompañamiento territorial ni el equipo de seguimiento, lo que ha impedido avanzar en la ejecución".*

Lo anterior, obedece a la falta de decisiones oportunas y a la inobservancia de los compromisos establecidos en el parágrafo primero de la cláusula tercera del convenio, relativos a la responsabilidad de la entidad en la remisión, revisión y aprobación de los elementos técnicos, operativos y contractuales necesarios para la ejecución de la Asistencia Técnica (AT), así como al incumplimiento de lo dispuesto en la cláusula novena.

Situación que ha generado la ausencia de ejecución material del convenio, comprometiendo su viabilidad técnica, administrativa y jurídica, así como la oportuna ejecución de los recursos públicos y el cumplimiento de los fines misionales previstos.

Observación administrativa.

Observación No. 2 Contratos de Aportes De Infraestructura construida por el Fondo FAZNI del Ministerio de Minas y Energía.

LEY 2099 DE 2021 "POR MEDIO DE LA CUAL SE DICTAN DISPOSICIONES PARA LA TRANSICION ENERGETICA, LA DINAMIZACION DEL MERCADO ENERGETICO, LA REACTIVACION ECONOMICA DEL PAIS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES."

***ARTÍCULO 34**. Cuando exista infraestructura construida con recursos del Ministerio de Minas y Energía o del IPSE, siendo administrada y operada por prestadores del servicio de energía eléctrica o gas combustible sin que la entrega se haya efectuado mediante un contrato de aporte, se concederá un término de seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, para que las entidades propietarias de la infraestructura y las empresas prestadoras suscriban el correspondiente contrato de aporte en el cual, además de la condición prevista en el Artículo 87.9 de la Ley 142 de 1994, se incluya el cumplimiento de niveles de prestación del servicio y de reporte de información necesaria para el cálculo de subsidios al SUI de la Superintendencia de Servicios Públicos, como presupuesto para la continuidad de dicho contrato. Si vencido este plazo, la empresa no ha suscrito el contrato, el Ministerio de Minas y Energía o el IPSE podrán disponer del porcentaje de la infraestructura del que sea dueño, para ser entregada a otro prestador.*

***PARÁGRAFO.** En adelante, en los contratos de aporte de los que trata el Artículo 87.9 y el Artículo 39.3 de la Ley 142 de 1994 y las demás normas que regulen la materia, y se podrá pactar el cumplimiento de niveles de prestación del servicio, la transferencia de propiedad en los términos del Artículo 29 la Ley 142 de 1994, el reporte de información necesaria para el cálculo de subsidios al SUI y cualquier otra disposición tendiente a garantizar la continuidad y la calidad de la prestación del servicio, en beneficio de los usuarios, cuya vigilancia y control estará en cabeza de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.*

A partir del análisis realizado por el equipo auditor de la CGR se evidenció que nueve (9) contratos de la vigencia 2017, financiados con recursos del Fondo FAZNI administrado por el Ministerio de Minas y Energía, fueron entregados a entidades territoriales y operadores de servicios públicos sin que el Ministerio haya suscrito los respectivos contratos de aporte para formalizar la administración, operación y mantenimiento de la infraestructura entregada, ni dispuesto del porcentaje de propiedad a su cargo para asignarlo a otro prestador, incumpliendo lo establecido en el Artículo 34 de la Ley 2099 de 2021, que otorgó un plazo máximo de seis (6) meses a partir del 10 de julio de 2021 para formalizar dicha obligación. Los contratos en mención se relacionan a continuación:

Contratos entregados antes de la entrada en vigencia de la Ley 2099 (plazo vencido el 10 de enero de 2022):

Contrato	Fecha de Entrega de Infraestructura	Entidad Receptora / Operador
GGC-630-2017	29 de noviembre de 2019	Alcaldía de San Juan de Arama
GGC-612-2017	14 de septiembre de 2020	HELIOS S.A. E.S.P.
GGC-570-2017	30 de octubre de 2020	Gobernación del Vaupés
GGC-572-2017	30 de octubre de 2020	Gobernación del Vaupés
GGC-585-2017	25 de abril de 2021	Alcaldía de San Vicente del Caguán
GGC-520-2017	16 de diciembre de 2020	ENERGUAVIARE S.A. E.S.P.

Contratos entregados después de entrada en vigencia la Ley 2099 (mandato “en adelante”):

Contrato	Fecha de Entrega de Infraestructura	Entidad Receptora / Operador
GGC-643-2017	13 de agosto de 2021	Alcaldía de Puerto Gaitán
GGC-593-2017	22 de octubre de 2021	Alcaldía de Mapiripán
GGC-613-2017	13 de agosto de 2021	Alcaldía de Puerto Rico

Esta situación refleja la inobservancia del mandato legal contenido en el Artículo 34 de la Ley 2099 de 2021 y una deficiente gestión contractual por parte del Ministerio para formalizar jurídicamente la propiedad y operación de la infraestructura construida con recursos públicos.

Lo anterior genera incertidumbre sobre la titularidad y responsabilidad de los activos, así como la imposibilidad de exigir contractualmente niveles de prestación del servicio y reporte de información al SUI, afectando el control del MME sobre la calidad, sostenibilidad y continuidad del servicio financiado con recursos del Fondo FAZNI.

Observación administrativa con incidencia disciplinaria.

Observación No. 3 Administración operación y mantenimiento del contrato FAZNI GGC-630-2017.

LEY 1955 DE 2019 (POR EL CUAL SE EXPIDE EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018-2022 PACTO POR COLOMBIA, PACTO POR LA EQUIDAD.)

ARTÍCULO 288. SOLUCIONES ENERGÉTICAS PARA PROYECTOS DEL FONDO DE APOYO FINANCIERO PARA LA ENERGIZACIÓN DE LAS ZONAS NO INTERCONECTADAS - FAZNI. *Las entidades territoriales o entes prestadores del servicio que soliciten recursos del FAZNI y/o al Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas para las Zonas No Interconectadas - IPSE para la implementación de soluciones energéticas, deberán ejecutar directa o indirectamente su administración, operación y mantenimiento, garantizando su sostenibilidad, durante el tiempo que se indique en el respectivo contrato. Si transcurridos seis (6) meses a la terminación de la implementación de la solución energética, la entidad territorial o el prestador del servicio no recibe la infraestructura y no ha gestionado su administración, operación y mantenimiento, quien haga las veces de entidad contratante dará por terminado unilateralmente el respectivo contrato o carta compromisoria e iniciará la búsqueda de prestadores del servicio u operadores de red de la región que estén debidamente inscritos en el Sistema Único de Información -SUI, para que se encarguen de la administración, operación y mantenimiento de la solución energética, según el procedimiento que para el efecto defina el Ministerio de Minas y Energía.*

La implementación de la solución energética del Contrato FAZNI GGC-630-2017 finalizó el 29 de noviembre de 2019, momento en que la infraestructura, valorada en $3.521.134.894, fue formalmente entregada al Municipio de San Juan de Arama de acuerdo al Anexo 3 - Acta de entrega de infraestructura energética. A partir de esta fecha, y en aplicación directa del criterio legal, se activó un plazo perentorio de seis meses para que la entidad territorial asumiera y gestionara el AOM del proyecto.

En consecuencia, el 29 de mayo de 2020 venció dicho plazo. Sin embargo, se evidenció que el Municipio de San Juan de Arama incumplió con su obligación, pues, como lo confirma el Informe_supervision_AOM_Julio_2025_FAZNI_GGC-119-630-2017 del Ministerio, para julio de 2025 —cinco años después— aún *"no se tiene un prestador del servicio y no se conoce el estado real de los activos"*.

Ante esta situación de incumplimiento comprobado y prolongado por parte de la entidad territorial, el Ministerio de Minas y Energía, en su rol de contratante y garante de la inversión, tenía el deber de activar las medidas correctivas que le ordena el artículo 288. A pesar de ello, se constató una inobservancia del mandato legal, ya que no se evidenció que el Ministerio haya iniciado la búsqueda de un operador alternativo para administrar, operar y mantener la infraestructura.

La situación anterior, se debe a que el Ministerio no cuenta con un procedimiento que le permita iniciar la acción resolutiva que la ley le impone en cuanto a definir el cambio de operador cuando se materializa la situación descrita en el artículo 288 de la citada norma.

La omisión del Ministerio tuvo como efecto directo el abandono técnico de la infraestructura y en el deterioro de los activos, tal como se constató en la visita de

campo realizada por la CGR en septiembre de 2025, donde una inspección a una muestra de 20 de los 181 sistemas instalados evidenció que se encontraban parcialmente fuera de servicio por falta de acciones básicas de mantenimiento, como el reemplazo de baterías como indica el Acta Visita de Campo SSFV FAZNI 630. En consecuencia, no se cumplió el objetivo fundamental de la inversión: la prestación continua del servicio de energía. Al no garantizar un esquema de operación y mantenimiento funcional, se privó a las comunidades beneficiarias de una solución energética sostenible. Esto se tradujo en que beneficiarios no contaran con un canal para reportar las fallas ni con una entidad responsable de resolverlas, afectando directamente la satisfacción de su demanda de energía y su calidad de vida.

Observación administrativa con incidencia disciplinaria.

Las observaciones descritas, para que en el término de cinco (5) días hábiles contados a partir del día siguiente al recibo de la presente comunicación emita su respuesta con los documentos que soporten los argumentos que considere pertinentes a fin de justificar y/o desvirtuar los hechos, información que debe ser cargada en la carpeta que se encuentra compartida en el OneDrive de la CGR y notificar el envío del cargue de la información en la Dirección de Gestión Documental de la CGR al correo electrónico cgr@contraloria.gov.co con copia a alba.castillo@contraloria.gov.co y diana.patino@contraloria.gov.co.

De igual forma se solicita que en la respuesta se incluya la confirmación de que la misma está fundamentada en los documentos fuentes únicos existentes a la fecha de respuesta. Debe, además, acompañarse de los soportes que se pretendan hacer valer. Si es presentada de forma extemporánea se entenderá como aceptadas por parte de la entidad las observaciones formuladas y en consecuencia se procederá a su validación como hallazgos para dar los traslados correspondientes a los entes u órganos competentes.

Cabe mencionar que esta es la única oportunidad que tiene la Administración para dar respuesta y presentar los documentos pertinentes para desvirtuar dichas observaciones, garantizando de esta manera el derecho a la contradicción y defensa.

Cordial saludo,



ALBA YOLANDA CASTILLO CRUZ
Supervisora Auditoría de Cumplimiento FNCER (MME-FENOGE) Vigencia 2024

Proyectado por: Equipo de auditoría

86112-011-CAT_2018_2025 AC FNCER (MME-FENOGE) VIG 2024