

**INFORME ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN  
FONDO DE ENERGÍAS NO CONVENCIONALES Y GESTIÓN EFICIENTE DE LA  
ENERGÍA - FENOGE**

**EVALUAR LA GESTIÓN CONTRACTUAL DEL FONDO DE ENERGÍAS NO  
CONVENCIONALES Y GESTIÓN EFICIENTE DE LA ENERGÍA - FENOGE**

**VIGENCIAS 2020-2023**

**CGR-CDME No 27  
Julio de 2024**

**INFORME ACTUACIÓN ESPECIAL FONDO DE ENERGÍAS NO CONVENCIONALES  
Y GESTIÓN EFICIENTE DE LA ENERGÍA - FENOGE**

Contralor General de la República	Carlos Hernán Rodríguez Becerra
Vicecontralor General de la República, en funciones de Contralor General de la República	Carlos Mario Zuluaga Pardo
Contralor Delegado	German Castro Ferreira
Director de Vigilancia Fiscal	Fulton Ronny Vargas Caicedo
Supervisor encargado	Alba Yolanda Castillo Cruz
Líder de Actuación Especial	Marisol Roa Rodríguez
Auditores	Ginna Teresa Marines Palacio Gloria Marcela Gaitán Chiriví Jorge Eliécer Galindo Gómez Julián David Charris Simanca Leonel Albeiro López Noreña

## TABLA DE CONTENIDO

1. CARTA DE PRESENTACIÓN DE RESULTADOS.....	4
1.1. OBJETIVOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACION .....	5
1.1.1. OBJETIVO GENERAL .....	5
1.1.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS .....	5
1.2. ALCANCE DE LA ACTUACION .....	6
1.3. FUENTES DE CRITERIO .....	6
1.4. CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO .....	8
1.5. RELACIÓN DE HALLAZGOS .....	9
1.6. PLAN DE MEJORAMIENTO .....	9
2. RESULTADOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL.....	10
2.1. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 1.....	10
2.2. RESULTADOS EN RELACIÓN CON EL OBJETIVO ESPECÍFICO No. 2.....	34
3. TRAMITE DE DENUNCIA.....	50
4. CONCLUSIONES Y RESULTADOS .....	53

## 1. CARTA DE PRESENTACIÓN DE RESULTADOS

Ingeniera

**ANGELA PATRICIA ALVAREZ GUTIERREZ**

Directora Ejecutiva

FONDO DE ENERGÍAS NO CONVENCIONALES – FENOGE

info@fenoge.gov.co

aalvarez@fenoge.gov.co

Carrera 12 No. 84A-12 oficina 601

Ciudad

Ingeniero

**OMAR ANDRÉS CAMACHO MORALES**

Ministro

MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA

menergia@minenergia.gov.co

Calle 43 # 57-31

Ciudad

Restados ingenieros,

Con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política y de conformidad con lo estipulado en las Resoluciones Reglamentarias N° 0052 del 15 de enero de 2022 y 061 del 22 de marzo de 2023, la Contraloría General de la República adelantó Actuación Especial de Fiscalización a la gestión contractual realizada por FENOGE durante las vigencias 2020 -2023.

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

Es obligación de la CGR expresar con independencia una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables en el proceso de contratación del FENOGE para la ejecución de los recursos destinados para proyectos de energías no convencionales, realizada durante las vigencias 2020 -2023.

Este trabajo se ajustó a lo dispuesto en los principios fundamentales de auditoría y las directrices impartidas para la actuación especial, conforme a lo establecido en las Resoluciones Reglamentarias N° 0052 del 15 de enero de 2022 y 061 del 22 de marzo de 2023, proferidas por la Contraloría General de la República, en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI),

desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) para las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

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

La actuación especial incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales y que fueron remitidos por la entidad auditada, así como la normatividad aplicable a la gestión contractual expedida por este mismo sujeto de control.

Los análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en el aplicativo para el proceso auditor - APA, establecido para tal efecto y los archivos de la Contraloría Delegada para el Sector Minas y Energía, en lo que corresponde.

Las observaciones se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la actuación especial de fiscalización, con el fin permitir el ejercicio del derecho a la controversia, las respuestas fueron analizadas y en este informe se incluyen aquellos hallazgos en los que la CGR consideró que las respuestas no desvirtuaron lo observado.

## **1.1. OBJETIVOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACION**

La Actuación Especial de Fiscalización tuvo origen en el Plan Nacional de Vigilancia y Control Fiscal 2024, identificada en el Aplicativo para Auditorías – APA como CAT\_687\_2024\_1, referida a la evaluación de la gestión contractual del FENOGE, vigencias 2020 – 2023, y la información difundida por medios de comunicación social y redes sociales.

### **1.1.1. OBJETIVO GENERAL.**

Evaluar la gestión contractual del FENOGE, vigencias 2020 – 2023.

### **1.1.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- Verificar el cumplimiento de los requisitos legales en el proceso de contratación del FENOGE y la gestión fiscal de los recursos, vigencia 2020-2023.
- Verificar la ejecución de los recursos destinados para proyectos de energías no convencionales, vigencias 2020-2023.

## 1.2. ALCANCE DE LA ACTUACION

La Contraloría General de la República en adelante la -CGR-, en el ejercicio de la función constitucional y legal que ejerce en la vigilancia de la gestión fiscal de la administración, destinación, e inversión de los recursos públicos; para el caso de esta actuación, los correspondientes a la fuente de financiación de recursos propios y los correspondientes a crédito del BID, que han sido asignados al Fondo de Energías no Convencionales y Gestión Eficiente de la Energía en adelante -FENOGE-. para las vigencias fiscales 2020 a 2023.

Con el fin de verificar el cumplimiento de los requisitos legales en el proceso de contratación del FENOGE y la gestión fiscal de los recursos durante las vigencias 2020 – 2023, se seleccionó una muestra de 88 contratos en diversos estados (contratados, en ejecución, suspendidos, terminados y liquidados) en el período mencionado. Esta muestra abarcó tanto recursos del Presupuesto General de la Nación (PGN) como del crédito del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), permitiendo analizar el proceso precontractual, la ejecución contractual, el seguimiento y la supervisión realizada por el FENOGE, así como la satisfacción de los entregables, custodia, conservación, mantenimiento y transferencia de activos, y el proceso de liquidación.

En consecuencia, se procedió mediante el control micro a verificar, analizar y comprobar el cumplimiento de los requisitos legales que rigen para el Fondo según su naturaleza jurídica, que no se rige por las normas establecidas en el Estatuto Orgánico de Presupuesto ni por el Estatuto General de Contratación Pública, pero deberá cumplir con lo establecido en los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, así como con los principios de la función pública y la gestión fiscal, en especial los principios de transparencia, economía, igualdad, publicidad y selección objetiva.

## 1.3. FUENTES DE CRITERIO

En el análisis realizado a la gestión contractual respecto al cumplimiento de los requisitos legales y la gestión fiscal de los recursos durante las vigencias 2020 – 2023 en el marco de la Actuación Especial de Fiscalización, se consideraron las siguientes fuentes y criterios:

### i. Marco normativo – Adquisiciones financiadas con recursos FENOGE

- 1- Constitución Política de Colombia, art. 2.
- 2- Ley 80 de 1993, art. 9.
- 3- Ley 142 de 1994, art. 39.
- 4- Ley 1150 de 2007, art 5.

- 5- Ley 1712 de 2014, art 3.
- 6- Ley 2099 de 2021, art. 29.
- 7- Resolución No 40045 del 26 de enero de 2022.
- 8- Contrato de fiducia mercantil Contrato No 474 de 2018
- 9- Contrato de fiducia mercantil Contrato 961 de 2023 vigencia octubre de 2023
- 10-Reglamento Operativo y Financiero, inicial vigencia 2019 modificado en 2023,
- 11-Manual Operativo FENOGÉ aplicable entre 2017 y 2022 (previo a la expedición del manual actual –Resolución 41407 de 2017 y sus respectivas modificaciones
- 12-Manual de Contratación inicial vigencia 2018 y modificado en 2022 actualmente se encuentra rigiendo.
- 13-Política de ética y buen gobierno (2022)
- 14-PA01-PR01 Procedimiento invitación abierta
- 15-PA01-PR02 Procedimiento invitación cerrada
- 16-PA01-PR03 Procedimientos contratación directa
- 17-PA02-CA01 Procedimientos Operaciones y soporte
- 18-PA02-CA01 Procesos Operaciones y Soporte
- 19-PA02-PR02 Gestión pago cuentas de cobro Versión 1
- 20-PA02-PR03 Procedimiento Caja Menor
- 21-PA02-PR03 Procedimiento manejo de caja menor
- 22-PA02-PR04 Procedimiento de desplazamiento al interior y exterior del país
- 23-PA02-PR04 Procedimiento Gastos Desplazamiento VF
- 24-PM02-PR01-Procedimiento Gestión Financiera
- 25-Memorando Interno DE-TRD-2.0-00 Radicado 003568 – 11/11/2022

**ii. Marco normativo particular – Adquisiciones financiadas con recursos externo-provenientes del BID**

- 1- Conpes 3855 Crédito 3747-TC-CO-San Andrés
- 2- Conpes 3855 Adenda crédito 3747-TC-CO-San Andrés
- 3- Contrato préstamo BID 3747-TC-CO
- 4- Modificadorio Contrato de préstamo BID 3747 TC-CO
- 5- Documento Conpes 4096 PEECES
- 6- Contrato de Préstamo 5738-OC-CO-PEECES
- 7- Políticas para la adquisición de bienes y obras financiadas por el Banco Interamericano de Desarrollo GN2349-9
- 8- Políticas para la selección y contratación de consultores financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo 2350-9
- 9- Políticas para la adquisición de bienes y obras financiadas por el Banco Interamericano de Desarrollo GN2349-15

10-Políticas para la selección y contratación de consultores financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo 2350-15

#### **1.4. CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO**

El control fiscal ha sido desarrollado en la Constitución Política, específicamente en el artículo 267, modificado recientemente por el Acto Legislativo 004 de 2019. El control fiscal se define como una función pública ejercida por la Contraloría General de la República (CGR), encargada de vigilar la gestión fiscal de la administración, así como de los particulares o entidades que manejen Fondos o bienes públicos en todos los niveles administrativos y respecto a todo tipo de recursos públicos. Esto implica un seguimiento permanente de los ciclos, uso, ejecución, contratación e impacto de los recursos públicos.

De acuerdo con lo mencionado, la Contraloría Delegada para el Sector de Minas y Energía determinó adelantar una Actuación Especial de Fiscalización dirigida a evaluar la gestión contractual del FENOGE durante las vigencias 2020 a 2023.

Así, este ente de control, con el fin de verificar el cumplimiento de los requisitos legales en el proceso de contratación del FENOGE y la gestión fiscal de los recursos durante las vigencias 2020 a 2023, seleccionó una muestra de 88 contratos que suman un valor de \$396.651.918,30.

La muestra abarcó tanto recursos del Presupuesto General de la Nación (PGN) como del crédito del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), permitiendo analizar la ejecución contractual, el seguimiento y la supervisión realizada por el FENOGE, así como el recibo de entregables, custodia, preservación y transferencia de activos y el proceso de liquidación. Para esto, se analizó la información precontractual y contractual de los expedientes suministrados por la entidad y la registrada en SECOP II.

Además, se verificaron los proponentes en el RUES, triangulando la información con el reporte de sanciones emitido por la Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata (DIARI) de la CGR. También se practicaron visitas fiscales con el fin de verificar el estado de los activos producto de la ejecución de los negocios jurídicos suscritos por el Patrimonio Autónomo y autorizados por el Director del FENOGE.

Como resultado del análisis efectuado por el grupo auditor de la CGR, se extracta la información más relevante:

En distintos contratos no se cumplió con la obligación de publicar la documentación contractual en la plataforma SECOP II dentro de los plazos establecidos, vulnerando los principios de transparencia y publicidad, dificultando la fiscalización y control de los contratos por parte de los organismos competentes y la ciudadanía en general.



En la verificación del estado de los activos producto de la ejecución contractual el FENOGÉ no ha realizado la transferencia de estos activos a las entidades competentes según lo establecido en la ley, asimismo no se observa una debida custodia y mantenimiento de los activos adquiridos, afectando la preservación y conservación de estos.

Este análisis refleja diversas irregularidades administrativas y de gestión que deben ser abordadas por el FENOGÉ para mejorar la transparencia, cumplimiento normativo y efectividad en la ejecución de sus contratos y proyectos, así como el cumplimiento de los fines esenciales del estado.

### **1.5. RELACIÓN DE HALLAZGOS**

Como resultado de la actuación especial de fiscalización, la Contraloría General de la República constituyó tres (3) hallazgos administrativos, de los cuales dos (2) tienen incidencia disciplinaria y uno (1) incidencia fiscal.

### **1.6. PLAN DE MEJORAMIENTO**

La entidad deberá elaborar y/o ajustar el plan de mejoramiento que se encuentra vigente, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República como resultado de la actuación especial de fiscalización que se presentan en este informe. Tanto el plan de mejoramiento como los avances de este deberán ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de los plazos establecidos para estas actividades.

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

Cordialmente,



**GERMAN CASTRO FERREIRA**  
Contralor Delegado para el Sector Minas y Energía

Aprobó: Fulton Ronny Vargas Caicedo – Director de Vigilancia Fiscal Minas y Energía  
Revisó: Edgar Vicente Gutiérrez Romero - Supervisor  
Elaboró: Equipo de la actuación especial

## 2. RESULTADOS DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL

Como resultado de la actuación especial de fiscalización realizada por la Contraloría General de la República, a FENOGE, en lo referente a la gestión contractual vigencias 2020, 2021, 2022, y 2023, se identificaron debilidades en los controles aplicados en las diferentes etapas del proceso contractual, así como en la transferencia y custodia de activos, las cuales se evidencian en los hallazgos detallados más adelante.

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

OBJETIVO ESPECÍFICO 1
-----------------------

Verificar el cumplimiento de los requisitos legales en el proceso de contratación del FENOGE y la gestión fiscal de los recursos, vigencia 2020-2023.
---

La CGR realizó la verificación de los expedientes contractuales de la muestra seleccionada, comparando ésta con la información reportada en las plataformas RUES, SECOP y la base de datos suministrada por la DIARI, con la finalidad de verificar la capacidad e idoneidad de los proponentes adjudicatorios como aquellos que participaron en los diferentes procesos de selección, para ello se practicaron pruebas de confirmación, de detalle, y analíticas.

Tras la verificación de los contratos seleccionados en la plataforma SECOP (Sistema Electrónico para la Contratación Pública), se comprobó el incumplimiento de la obligación de registrar la documentación correspondiente al proceso contractual, y en otros casos, de registrarla dentro del plazo de los 3 días siguientes a su expedición; a pesar de que la normativa y sus lineamientos internos establece claramente la obligación de cargar los documentos contractuales en dicha plataforma, se ha verificado que estos documentos no fueron publicados por el FENOGE, y en otros casos fueron publicados de forma extemporánea.

Aunado a lo mencionado, se identificaron deficiencias en la planeación desde la etapa de estructuración del proyecto aprobado por el comité directivo, dadas por la ausencia de una metodología para la estructuración y presentación de las actividades de fomento, promoción, estímulo e incentivos (AFPEI) y los planes, programas y proyectos (PPP) y asistencias técnicas (AT), impactando en la cobertura y alcance, así como en la asignación de los recursos.

Del análisis anterior se establecieron los siguientes hallazgos:

## Hallazgo No. 01 - Planeación Contrato 80905-012-2023

Resolución No. 40045 del 26 de enero de 2022

Sección 3.03 Coordinación y operación del FENOGE

b) Funciones equipo ejecutor

x) Elaborar y presentar estudios técnicos necesarios para la operación del FENOGE y los proyectos financiados con sus recursos

De la verificación del contrato No. 80905-012-2023 se evidenció que las soluciones fotovoltaicas implementadas en las edificaciones beneficiadas, son de mayor potencia instalada a lo estimado inicialmente en los Anexos 1 y 2 del contrato 80905-012-2023, misma situación se replicó en la sustitución de equipos de refrigeración, iluminación y aires acondicionados.

Las mayores potencias instaladas en soluciones fotovoltaicas respecto a las estimadas, varían en porcentaje desde un máximo de 2.465% hasta un 207.8% como mínimo, como se evidencia en el siguiente cuadro:

Cuadro de diferencias de valores estimados vs valores reales en Kwp de SSFV					
Edificación	Kwp Estimada	KWp Real	Estimado	Valor real	% Diferencia
César					
E.S.E. Hospital Jorge Isaac Rincón Torres 93,5 kWp L jagua Ibirico	45	93,5	469.189.215	974.870.925	207,8
Institución Educativa Trujillo Primaria de 9,9 kWp Becerril	3	9,9	30.225.297	99.743.480	330,0
Institución Educativa Trujillo Bachillerato 18,7 kWp -Becerril	3	18,7	30.225.297	188.404.351	623,3
Institución Educativa Ángela María Torres Bachillerato 27,5 kWp becerril	3	27,5	30.225.297	277.065.223	916,7
Institución Educativa Ángela María Torres Primaria 16,5 kWp-Becerril	3	16,5	30.225.297	166.239.134	550,0
I.E Eloy Quintero Araujo Cesar Bosconia	12	21	\$120.901.18	208.554.549	172,5
I.E Carlos Restrepo Araujo Cesar Bosconia	4	43	\$ 36.492.495	443.644.469	1215,7
I.E Nuestra Señora del Carmen Cesar Bosconia	3,5	7	\$ 35.262.847	69.518.183	197,1
I.E San Juan Bosco Cesar Bosconia	3,5	86	\$ 36.492.495	899.800.650	2465,7
Choco					

<b>Cuadro de diferencias de valores estimados vs valores reales en Kwp de SSFV</b>					
<b>Edificación</b>	<b>Kwp Estimada</b>	<b>KWp Real</b>	<b>Estimado</b>	<b>Valor real</b>	<b>% Diferencia</b>
I.E Técnica Agroecológica Cristo Rey de Tuteando	3,3	10,35	96.793.072	303.578.272	313,6
I.E Técnica Agroecológica Cristo Rey de Tuteando- Sede Policarpa Salavarrieta	3,3	10,35	96.793.072	303.578.272	313,6
Institución Educativa Agrícola - Sede Principal La Loma -BOJAYA	3,3	17,25	96.793.072	505.963.787	522,7
I.E. Luis Carlos Galán Sarmiento - Sede Principal Meta Granada	3,5	27	\$ 35.487.970	270.114.149	761,1
I.E Núcleo Escolar-Sede Principal Risaralda Quinchía	3,5	13	\$ 34.504.859	130.329.780	377,7

Lo anterior se debe a deficiencias en los estudios previos realizados por FENOGE, ya que las potencias a instalar en las SSFV y la sustitución de equipos, se basó en la información suministrada por los postulantes beneficiarios, sin consultar otras fuentes de información, que al ser verificadas por el contratista en los diagnósticos y en las factibilidades, se evidenció que estas presentaban una diferencia importante respecto de las necesidades energéticas reales.

Lo anterior conlleva a que las instituciones a beneficiar en la práctica, sean inferiores a las estimadas inicialmente, como se observa en el balance financiero realizado por la interventoría INTERLUCES mediante oficio No. CI- SP-051- 2023 del 12 de diciembre de 2023 y de acuerdo con lo informado por FENOGE, en el que se establece beneficiar 89 edificaciones de un total de 174, como se muestra a continuación:

<b>Item</b>	<b>Anexo 1</b>	<b>Anexo 2</b>	<b>Total</b>	<b>V/Total</b>
Edificaciones estimadas	124	50	174	51.681.919.458
Total pagadas -hasta acta No 4			28	17.883.960.227
Edificaciones finales a beneficiar	83	6	89	51.681.919.458

Beneficiándose finalmente con el proyecto a un menor número de edificaciones en salud y educación y por ende a un menor número de municipios y usuarios.

### **Hallazgo administrativo**

## Respuesta de la entidad

*“En relación con esta observación, presentamos las siguientes aclaraciones, especialmente en lo relacionado con el concepto del deber de planeación, y las actividades desarrolladas por el Equipo de FENOGE en cumplimiento del mismo.*

*El deber de planeación, como manifestación del principio de economía, tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica y así poder establecer la conveniencia o no del objeto por contratar; si resulta o no necesario celebrar el respectivo negocio jurídico y su adecuación a los planes de inversión, de adquisición o compras, presupuesto y ley de apropiaciones, según el caso.*

*Sin embargo, el deber de planeación no es absoluto, pues depende de los medios existentes para la identificación de datos, en tal sentido, la planeación debe ser entendida como un proceso de verificación de una serie de variables y aspectos que conllevan a la identificación, delimitación y determinación de lo que sería la piedra angular, el motor, en otras palabras, el objeto del contrato, así como también los medios para cumplir el ya citado objetivo. Esto confirma que la planeación no es una actividad estática que se agota con la celebración del negocio jurídico, sino que está inmersa tanto en la etapa previa, como en la ejecución del contrato y que varía en función de la misma dinámica cambiante de las realidades de cada proyecto, especialmente cuando su impacto corresponde a comunidades en sitios dispersos y con situaciones culturales propias.*

*En este sentido, y siendo conscientes de que la etapa de planeación así como la información aportada por las diferentes entidades en la convocatoria, no era suficiente para determinar de manera inequívoca en número de edificaciones a beneficiar ni el detalle de la solución a instalar en cada una; se definieron actividades que permitieran esta definición y que fueron desarrolladas tanto en la etapa de planeación del contrato como en las primeras etapas (levantamiento de información, diagnóstico y factibilidad) del contrato 80905-012-2024, las cuales como se advierte, alimentaron y fortalecieron la etapa de ejecución. Al respecto se resaltan las primeras actividades realizadas durante la primera parte del contrato, así:*

- **Levantamiento de Información y Diagnóstico:** *El operador realiza visitas de levantamiento de información en las entidades que fueron priorizadas por el Fondo, para la realización de estudios de diagnósticos que contiene la toma de datos eléctricos que permitieron analizar la curva de carga de las instituciones.*
- **Factibilidad:** *Una vez se obtienen los diagnósticos revisados y aprobados por la interventoría se toman los cuadros de carga, curva horarias y demanda energética de la entidad para realizar los estudios de factibilidad, en donde se analiza el punto de conexión y medida, la radiación solar en las coordenadas de la entidad, y demás aspectos para el dimensionamiento de la SSFV acorde con las necesidades energéticas y se analiza la factibilidad técnica, estructural, jurídica, ambiental y regulatoria para determinar si el proyecto es viable en su totalidad o no.*
- **Ingeniería de Detalle:** *Una vez aprobada la factibilidad del proyecto, se procede con el desarrollo de la ingeniería de detalle de la SSFV la cual está desarrollada por la normatividad que aplica en el territorio colombiano para proyectos de estas características, realizando para tal efecto todos los diseños y cálculos requeridos.*

*Tal como se ha indicado en las respuestas dadas por el Equipo Ejecutor en las mesas de trabajo sostenidas, las anteriores etapas determinaron de manera específica las necesidades energéticas de cada entidad, sin que esto alterara de las metas de ahorros energéticos y capacidad instalada previamente*

estimada durante la etapa de planeación. Así, se resalta que de manera previa a la contratación y como parte de la estructuración, se plantearon unas metas en ahorros energéticos y capacidad instalada, las cuáles fueron estimadas en virtud de los siguientes momentos:

- En el marco de la AFPEI -que se implementa a través del contrato de prestación de servicios No. 80905-012-2023-, se desarrolló la “Convocatoria de retos y necesidades energéticas a nivel municipal y departamental para la implementación de soluciones enfocadas en FNCER y GEE” la cual fue apertura el 09 de diciembre de 2021 con fecha máxima de postulación el 15 de febrero de 2022.
- La convocatoria buscaba identificar retos y necesidades energéticas presentadas en municipios, gobernaciones y entidades de salud, educativas y deportivas del sector público que pudieran gestionarse mediante el FENOGÉ con Fuentes No Convencionales de Energías Renovables – FNCER– y de la Gestión Eficiente de la Energía –GEE –.
- La mencionada convocatoria se adelantó durante el mes de diciembre de 2021 y hasta febrero de 2022, logrando mayor conocimiento de los requerimientos del sector en materia energética que permitiese idear, diseñar y proponer el desarrollo de soluciones adecuadas a las realidades de las entidades públicas; facilitando y promoviendo el acceso a los servicios del Fondo. Por tanto, tuvo como resultado el levantamiento de una línea base o banco de necesidades y retos energéticos de las entidades participantes.
- Esta convocatoria<sup>1</sup> buscó acercarse a la realidad que presentaba el país en materia de retos y necesidades energéticas en el sector público. Durante la convocatoria se recibieron **1.268 postulaciones** de retos y necesidades en entidades públicas ubicadas en **30 departamentos y 173 municipios en Colombia**, de los cuales 826 pertenecen a la línea de Fuentes No Convencionales de Energía Renovable-FNCER y 442 se asocian a la línea de Gestión Eficiente de la Energía- GEE. Sin embargo, FENOGÉ era consciente de que las entidades que se presentaron no tenían la capacidad técnica para determinar su necesidad energética por lo que, la base de datos inicial correspondía a un estimado y que los datos reales se verían reflejados en los resultados de los estudios de diagnósticos y factibilidades que se contemplaron en el contrato de operación.

En línea con lo mencionado, de manera previa al inicio del proceso de selección, FENOGÉ identificó los potenciales lugares, edificaciones e instalaciones que podrían ser objeto de intervención en el marco de la ejecución de la iniciativa a partir de información secundaria y a su vez identificó que, dada la información recaudada, uno de los componentes que debía desarrollar el eventual contratista, como experto en la ejecución de este tipo de proyectos, correspondía a la identificación y priorización de edificaciones, tomando como base las potenciales edificaciones analizadas en virtud de la convocatoria antes mencionada, siendo claro que esta identificación era estimada y que sería el contratista, como experto conocedor de este tipo de proyectos, quien realizaría la identificación final y priorización, complementando el deber de planeación que como se expuso, no es absoluto ni estático, ni se cumple únicamente en la etapa precontractual, complementándose en todo caso, con esta primera etapa del contrato, pues corresponde entonces al contratista con el aval de la interventoría y en el marco del contrato, verificar las condiciones actuales de las edificaciones, realizar el levantamiento de información primaria, presentar el diagnóstico, estudios de factibilidad e ingeniería de detalle, para finalmente desarrollar la instalación de los elementos y equipos.

---

<sup>1</sup> De conformidad con el documento de Términos y Condiciones de la Convocatoria -en adelante T&C-, publicados en el siguiente enlace: <https://FENOGÉ.gov.co/documentos-pdf/Documento-terminos-y-condiciones-convocatoria-FENOGÉ.pdf>

En consecuencia, FENOGGE en desarrollo y cumplimiento del principio de planeación, previó oportunamente en el contrato 80905-012-2023, que los recursos invertidos en esta iniciativa serían ejecutados a través de una bolsa con monto agotable, tal como se estableció en las cláusulas segunda y quinta del mismo, en la cual se dejó contemplado que la imputabilidad de los recursos sería de manera acumulativa y hasta agotarlos, así:

“CLÁUSULA SEGUNDA. - VALOR DEL CONTRATO Y FORMA DE PAGO:

(...)

Pagos parciales por implementación de SEI: Se reconocerán HASTA DIEZ (10) PAGOS PARCIALES cuyo valor total no supere el 89% del valor correspondiente al costo de las Soluciones energéticas Integrales – SEI efectivamente implementadas hasta agotar los recursos, los cuales se pagarán contra entrega de alguno de los siguientes productos:

(...)

CLÁUSULA QUINTA - OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA:

(...)

5.2. OBLIGACIONES ESPECÍFICAS: EL CONTRATISTA deberá desarrollar las siguientes obligaciones específicas:

Componente 1: Identificación de potenciales edificaciones objeto de intervención:

1. Diseñar e implementar, previa aprobación del Interventor del contrato, una metodología para identificar y priorizar, con base en: (...)

a) Ubicación geográfica, de conformidad con los criterios definidos por el FENOGGE, las edificaciones destinadas a la prestación de servicios de salud y educación, estas últimas imputables al rubro aprobado para beneficiar edificaciones ubicadas en municipios de 5ª y 6ª categoría, **los cuales se ejecutarán a monto agotable.**

*Negrita fuera del texto original.*

Con ello, se previó que pudieran implementarse mayores o menores cantidades de Soluciones Energéticas Integrales -SEI-, de acuerdo con lo encontrado por el contratista en la etapa de identificación, priorización, diagnósticos, factibilidad y diseño, basados en el consumo actual de energía de cada edificación, con el fin de invertir de forma eficiente y garantizando el cumplimiento del interés general por medio del otorgamiento un beneficio real y ajustado a las necesidades, previa identificación de las particularidades de las edificaciones, teniendo en cuenta sus condiciones cambiantes, todo esto, previa aprobación de la interventoría, quien realiza el seguimiento integral de todos los componentes del mencionado contrato.

Lo mencionado no supone una falta de planeación, sino por el contrario como es sabido, las situaciones de los diferentes territorios del país son mutables y sus características cambiantes en función de intereses sociales, dinámicas culturales, situaciones de orden público entre otras, lo que implica que necesariamente, para realizar una implementación adecuada a las situaciones particulares y reales de las edificaciones, que el contratista deba realizar una etapa de verificación como la incluida en el contrato que se describe.

Sin bien, el número de edificaciones a beneficiar se vio reducido en comparación con las instituciones objeto de intervención delimitadas en el Anexo 1 y 2, en los mismos anexos se indicó desde el inicio que este número e instituciones era estimado, debido a que las condiciones que no son estáticas y cambian como consecuencia de múltiples factores, lo cual se identificó por medio de las situaciones encontradas por el operador y la interventoría en las etapas previas a la implementación en cada edificación. Lo que se

*debe significar de cara a la planeación es que este proyecto no versa necesariamente sobre el número de usuarios beneficiados -puesto que como se indica este número es un estimado- sino del número de kWp instalados y de ahorros energéticos logrados con la implementación de Soluciones Energéticas Integrales -SEI en instituciones de educación y salud públicas, las cuales, deben estar acotadas a las necesidades energéticas reales identificadas con base en información primaria, por lo que se planeó -como consta en el contrato- que el contratista está encargado de adelantar etapas de levantamiento de información, diagnóstico y factibilidad.*

*De esta manera, la estrategia de ejecución ha permitido implementar a nivel nacional soluciones energéticas integrales que permiten reducciones de hasta un 30% en los consumos de energía, lo que ha impactado la bolsa agotable de recursos con la que cuenta la iniciativa, ocasionando que el operador se vea en la tarea de reducir el número de entidades sujetas de implementación, pero sin afectarse las metas de ahorro energético que se proyectan cumplir con el contrato 80905-012-2023. Por tanto, la interventoría asegura que “si bien se plantea beneficiar un menor número de edificaciones, los kilovatios pico instalados en SSSFV y los ahorros generados mediante la sustitución de un número mayor de equipos o de mayores capacidades, especialmente, en las instituciones de salud, fue mayor a la estimada”<sup>1</sup>, por consiguiente, no hay una falta de planeación.*

*En línea con la definición del deber de planeación, FENOGE realizó el levantamiento de información y análisis correspondiente de las necesidades de las diferentes regiones, generando incluso una convocatoria pública que identificó, analizó y priorizó información, lo que derivó en la estructuración de una contratación bajo la figura de bolsa de cursos, con un listado de potenciales beneficiarios y unas metas estimadas en ahorros energéticos y capacidad instalada en virtud de la AFPEI aprobada por el Comité Directivo, sin embargo, las edificaciones siempre fueron potenciales, lo que implica que no necesariamente todos resultarían siendo beneficiados, pero sí que se conservaría el cumplimiento de metas, tal y como se ha adelantado durante la ejecución del contrato 80905-012-2023.*

*Los anteriores argumentos reiteran que no hubo transgresión alguna al deber de planeación, pues FENOGE i) Realizó la identificación de la información base que dio lugar a la contratación de las actividades derivadas de la iniciativa y a su vez, por medio de la cual se estimaron las potenciales edificaciones a beneficiar, ii) Realizó la verificación de sitios, condiciones, y componentes a ejecutar en el marco de la implementación de medidas de GEE y FNCE, iii) Agotó el procedimiento de identificación de necesidades, condiciones técnicas, suscripción previa de convenios para coordinación de actividades con los diferentes beneficiarios, entre otras; por lo que se solicita que la observación administrativa No. 3 sea retirada.”*

## **Análisis de la respuesta.**

Los argumentos esgrimidos por la entidad no son de recibo dado que:

Frente a “*la planeación no es una actividad estática que se agota con la celebración del negocio jurídico, sino que está inmersa tanto en la etapa previa, como en la ejecución del contrato(...)*” ciertamente durante la ejecución del contrato se procede a hacer una verificación y análisis de la planeación inicial y se realizan los ajustes necesarios para poder cumplir el objeto del contrato, también denominado replanteo; no obstante, la CGR no cuestiona que se realicen dichos ajustes sino que estos conlleven a modificaciones de fondo que impactan en el alcance, presupuesto y beneficiarios inicialmente planteados.

---

<sup>1</sup> Oficio No. CI- SP-051- 2023 del 12 de diciembre del 2023 suscrito por la Directora de Interventoría del Consorcio Interluces, en consideración del contrato de Interventoría No. 80905-014-2023.



En cuanto a *“la planeación debe ser entendida como un proceso de verificación de una serie de variables y aspectos que conllevan a la identificación, delimitación y determinación de lo que sería la piedra angular, el motor, en otras palabras, el objeto del contrato”*; es correcto, no obstante, lo referente a la identificación, delimitación y determinación fueron las deficiencias de la planeación de FENOGE al no realizar estas actividades de manera adecuada al momento de recaudar información por parte de los postulantes, ya que esta dista de la realmente identificada por el contratista, tanto así que el número de edificaciones iniciales a intervenir era 174 y los que finalmente hicieron parte del contrato fueron 89, presentando una disminución del 51%.

El FENOGE indica *“En este sentido, y siendo conscientes de que la etapa de planeación así como la información aportada por las diferentes entidades en la convocatoria, no era suficiente para determinar de manera inequívoca en número de edificaciones a beneficiar ni el detalle de la solución a instalar en cada una; se definieron actividades que permitieran esta definición”* en la respuesta se reconoce que la información reportada no era suficiente para que el FENOGE determinara la cantidad de edificaciones a beneficiar y la capacidad de la solución fotovoltaica; es decir, se inició la ejecución del contrato sin un alcance definido, lo que no le permitía al FENOGE tener caracterizadas las edificaciones así como los recursos necesarios para satisfacer estas solicitudes.

Respecto a la forma como se desarrolló la convocatoria para determinar las edificaciones a beneficiar indica *“Esta convocatoria buscó acercarse a la realidad que presentaba el país en materia de retos y necesidades energéticas en el sector público. Sin embargo, FENOGE era consciente de que las entidades que se presentaron no tenían la capacidad técnica para determinar su necesidad energética por lo que, la base de datos inicial correspondía a un estimado...”* Se reitera por parte de FENOGE que la información recopilada para estructurar el proyecto presentado al Comité Directivo y así como el alcance del contrato era un estimado reportado por las entidades; no obstante, con esta efectúo los cálculos de las instalaciones de SSFV a instalar así como su respectivo presupuesto, por lo cual la planeación realizada presentaba deficiencias en cuanto a la calidad de la información empleada para determinar el monto y las edificaciones potenciales a intervenir.

Asimismo, manifiesta que *“...siendo claro que esta identificación era estimada y que sería el contratista, como experto conocedor de este tipo de proyectos, quien realizaría la identificación final y priorización, complementando el deber de planeación que como se expuso, no es absoluto ni estático, ni se cumple únicamente en la etapa precontractual, complementándose en todo caso, con esta primera etapa del contrato...”*, la CGR no cuestiona el alcance del contrato ni las etapas establecidas en el mismo; el objeto del cuestionamiento es que la estimación inicialmente establecida por el FENOGE de las capacidades de las soluciones fotovoltaicas a instalar en cada edificación no estaban ajustadas a los requerimientos necesarios para cada edificación en particular, situación que quedó demostrada al disminuir el número de edificaciones iniciales a intervenir era 174 y los que finalmente hicieron parte del contrato fueron 89, presentando una disminución del 51%.

Ahora bien, frente al argumento “*FENOGE en desarrollo y cumplimiento del principio de planeación, previó oportunamente en el contrato 80905-012-2023, que los recursos invertidos en esta iniciativa serían ejecutados a través de una bolsa con monto agotable, tal como se estableció en las cláusulas segunda y quinta del mismo, en la cual se dejó contemplado que la imputabilidad de los recursos sería de manera acumulativa y hasta agotarlos*”, es cierto parcialmente en cuanto a que los recursos asignados eran finitos, pero frente al alcance de los beneficiarios, distó de lejos lo ejecutado frente a lo planeado inicialmente.

FENOGE afirma que “*se previó que pudieran implementarse mayores o menores cantidades de Soluciones Energéticas Integrales -SEI-, de acuerdo con lo encontrado por el contratista en la etapa de identificación, priorización, diagnósticos, factibilidad y diseño, basados en el consumo actual de energía de cada edificación, con el fin de invertir de forma eficiente y garantizando el cumplimiento del interés general por medio del otorgamiento un beneficio real y ajustado a las necesidades, previa identificación de las particularidades de las edificaciones, teniendo en cuenta sus condiciones cambiantes*”, la CGR no acepta esta afirmación, pues es claro, que existen metodologías para determinar con precisión estas necesidades energéticas y que en este tipo de edificaciones sus consumos son técnicamente predecibles.

En cuanto al argumento “*Lo que se debe significar de cara a la planeación es que este proyecto no versa necesariamente sobre el número de usuarios beneficiados -puesto que como se indica este número es un estimado- sino del número de kWp instalados y de ahorros energéticos logrados con la implementación de Soluciones Energéticas Integrales -SEI en instituciones de educación y salud públicas, las cuales, deben estar acotadas a las necesidades energéticas reales identificadas con base en información primaria, por lo que se planeó -como consta en el contrato- que el contratista está encargado de adelantar etapas de levantamiento de información, diagnóstico y factibilidad*”; si bien es cierto que las metas globales de ahorros energéticos y capacidad instalada, no se ven afectadas, también lo es, que las expectativas generadas en los diversos Departamentos y Municipios no se cumplirán, sumado a esto, las desviaciones de la capacidad a instalar con las SSFV fue muy superior a lo establecido inicialmente, conllevando a una reducción del 49% de las edificaciones a beneficiar.

Referente a la afirmación “*De esta manera, la estrategia de ejecución ha permitido implementar a nivel nacional soluciones energéticas integrales que permiten reducciones de hasta un 30% en los consumos de energía, lo que ha impactado la bolsa agotable de recursos con la que cuenta la iniciativa, ocasionando que el operador se vea en la tarea de reducir el número de entidades sujetas de implementación*”, si bien como lo señala FENOGE se implementaron ahorros de hasta el 30%, y como se pudo evidenciar inicialmente estaba definido entre el 3% y 17%, también lo es, que para lograr este 30% de ahorro energético, llevó a tener que realizar mayores inversiones en la capacidad instalada de las soluciones fotovoltaicas que implicaron la reducción del 49% el número de edificaciones a beneficiar, situación que se da por disponer como insumo principal una base estimada de necesidad energética entregada por las potenciales entidades a beneficiar, estas últimas sin contar con las capacidades técnicas como bien lo señala FENOGE.

Teniendo en cuenta los argumentos esgrimidos por el FENOGÉ, los mismos no desvirtúan lo observado por lo tanto se valida como hallazgo.

## **Hallazgo No 02 - Incumplimiento en el cargue de la documentación contractual en la plataforma SECOP II.**

*Ley 1712 DE 2014*

*Artículo 3. Otros principios de la transparencia y acceso a la información pública: Principio de transparencia. Principio conforme al cual toda la información en poder de los sujetos obligados definidos en esta ley se presume pública, en consecuencia, de lo cual dichos sujetos están en el deber de proporcionar y facilitar el acceso a la misma en los términos más amplios posibles y a través de los medios y procedimientos que al efecto establezca la ley, excluyendo solo aquello que esté sujeto a las excepciones constitucionales y legales y bajo el cumplimiento de los requisitos establecidos en esta ley. Decreto 1082 de 2015 (...) SUBSECCIÓN 7 PUBLICIDAD ARTÍCULO 2.2.1.1.1.7.1. Publicidad en el SECOP. La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. (...)*

*Memorando Interno DE-TRD-2.0-00, con oficio No. 003568 del 11 de noviembre de 2022.*

*“Asunto: Publicación SECOP II de los documentos pertenecientes a la actividad contractual del FENOGÉ en todas sus etapas”*

*(...) en aras de dar cumplimiento tanto a la Ley 1712 de 2014, como a los principios de transparencia y publicidad indicados en el literal e) del artículo 10 de la Ley 1715 de 2014, modificado por el artículo 7 de la Ley 2099 de 2021, se deberá realizar la publicación de mínimo los documentos que a continuación se señalan, para los siguientes contratos y convenios: i). Los suscritos en la vigencia 2022, ii). Los que se suscriban a partir de la fecha, iii). Los que se encuentran en ejecución, incluyendo aquellos suscritos en vigencias anteriores, y, iv). Los que se encuentren liquidados a la fecha. Lo anterior, sin perjuicio de aquellos documentos propios del proceso de selección y/o de la ejecución de los negocios jurídicos que deban publicarse para salvaguardar la publicidad y transparencia:*

- 1. Invitación y sus anexos*
- 2. Respuesta a las observaciones a los Términos y Condiciones Contractuales*
- 3. Adendas (si hay lugar a ello).*
- 4. Acta de cierre y apertura de propuesta.*
- 5. Propuestas presentadas por los proponentes*
- 6. Informe de evaluación preliminar y anexos*
- 7. Respuesta a las observaciones al informe de evaluación preliminar.*
- 8. Informe de evaluación definitivo y anexos*
- 9. Documento de verificación de oferta y anexo de verificación de experiencia (para el caso de contratos derivados de Invitación Directa).*
- 10. Actas de suspensión, reanudación y/o cancelación del proceso de selección (cuando aplique).*
- 11. Comunicación de Aceptación de Oferta o declaratoria de fallida del proceso de selección (lo que aplique).*
- 12. Contrato o convenio*
- 13. Garantías con su respectivo recibo de pago y aprobación por parte del contratante.*
- 14. Memorando de designación de supervisión, así como los cambios en la supervisión que se presenten.*
- 15. Acta de inicio*

16. *Actas de seguimiento de la ejecución del contrato o convenio.*
17. *Informes y productos del contratista/aliado/conviniente.*
18. *Ordenaciones de pago.*
19. *Modificaciones contractuales, suspensión y otros.*
20. *Informe final de supervisión y/o interventoría.*
21. *Acta de terminación anticipada.*
22. *Acta de liquidación.*

*Se aclara que serán responsabilidad del supervisor la publicación de los documentos a partir del numeral 16, ya que los documentos anteriores deberán ser publicados por la Coordinación de contratos del Fondo.*

*Aunado a lo anterior, es menester precisar que, la publicación de los documentos señalados líneas arriba que hacen parte de la etapa precontractual y que se generen a partir de la fecha, deberán ser publicados en la misma fecha de su expedición, en hora hábil, esto es entre las 7:00 a.m. y las 7:00 p.m. Así mismo, los documentos generados dentro de la etapa contractual y postcontractual, deberán ser publicados dentro de los 3 días hábiles siguientes a su expedición, e, igualmente, en hora hábil (...).*

Verificados los contratos de la muestra seleccionada en la plataforma SECOP II, se constató el incumplimiento de la obligación de registrar la documentación correspondiente al proceso contractual en la plataforma del SECOP II (Sistema Electrónico para la Contratación Pública), y en otros casos de registrarla dentro de los 3 días siguientes a su expedición.

Pese a que la Ley 2099 de 2021, en su artículo 7 literal g, establece que el régimen de contratación y administración de los recursos del FENOGGE será regido por el derecho privado, esta Entidad debe tener plena observancia a los principios de transparencia, y publicidad.

A pesar de que, la normativa establece con claridad la obligación de cargar los documentos contractuales en dicha plataforma, se ha verificado que estos documentos no fueron publicados. Entre los documentos no cargados y cargados de forma extemporánea se encuentran los siguientes:

Tablas 1. Documentos sin cargar en la plataforma SECOP II

NO. CONTRATO	CONTRATISTA	DOCUMENTO NO PUBLICADO
CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS NO. 80905-003-2023	UNION TEMPORAL EFISOLAR	FORMULARIO SARLAFT, DEBIDAMENTE DILIGENCIADO Y LOS DOCUMENTOS SOPORTE
CONTRATO DE SUMINISTRO E INSTALACIÓN NO. 80905-057-2021	GLOBALEM S.A.S	FORMULARIO SARLAFT, DEBIDAMENTE DILIGENCIADO Y LOS DOCUMENTOS SOPORTE
CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS NO. 0905-003-2023	UNIÓN TEMPORAL NUEVA LUZ CHOCÓ	FORMULARIO SARLAFT, DEBIDAMENTE DILIGENCIADO Y LOS DOCUMENTOS SOPORTE
CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS NO. 80905-125-2023	UNION TEMPORAL TRANSFORMACION ENERGETICA	FORMULARIO SARLAFT, DEBIDAMENTE DILIGENCIADO Y LOS DOCUMENTOS SOPORTE

Tabla 2. Documentos cargados en SECOP de forma extemporánea.

No. Contrato	Contratista	Documentos	Fecha suscripción documento	Fecha publicación Secop I-II	Días de extemporaneidad
CONTRATO DE INTERVENTORÍA No. 80905-058-2021	UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA- SEDE MEDELLÍN	COMUNICACIÓN ACEPTACION DE LA OFERTA	27/10/2021	08/03/2023	434 días hábiles
		CONTRATO	16/11/2021	08/03/2023	321 días hábiles
		ACTA DE INICIO	10/12/2021	08/03/2023	308 días hábiles
CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 80905-125-2023	UNION TEMPORAL TRANSFORMACION ENERGETICA	CONTRATO	28/09/2023	25/10/2023	14 días hábiles
CONTRATO No.116231-020-2024	UNIÓN TEMPORAL ENERGIZA	CONTRATO DE OBRA	17/05/2024	27/05/2024	3 días hábiles
		CERTIFICADO DE APROBACIÓN DE GARANTÍA DE RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRACONTRACTUAL	22/05/2024	11/06/2024	9 días hábiles
CONTRATO N°116231-002-2024	ALDESARROLLO	CERTIFICADO DE APROBACION DE GARANTIA DE CUMPLIMIENTO	27/01/2024	16/02/2024	16 días hábiles
CONTRATO DE INTERVENTORIA No.116231-019-2024	CONSORCIO INTERVENTOR ENERGETICO	CERTIFICADO DE APROBACION DE GARANTIA DE CUMPLIMIENTO	8/03/2024	20/03/2024	5 días hábiles
CONVENIO DE COOPERACIÓN- 80905-026-2019- FENOGE	FONDO PARA EL DESARROLLO DEL PLAN TODOS SOMOS PAZCÍFICO - FTSP	ACTA DE REINICIO No. 1	13/01/2023	3/02/2023	11 días hábiles
		OTROSÍ No. 7	15/07/2023	21/09/2023	56 días hábiles
		OTROSÍ No. 8	14/09/2023	21/09/2023	2 días hábiles
CONTRATO No. 80905-042-2022	CONSORCIO VIVE SOLAR	SUSCRIPCION DE CONTRATO	25/02/2022	22/11/2022	176 días hábiles
		APROBACION GARANTIAS	1/03/2022	22/11/2022	174 días hábiles
		ACTA DE INICIO	13/04/2022	22/11/2022	146 días hábiles
CONTRATO No. 80905-042-2021	UNIÓN TEMPORAL NUEVA LUZ CHOCÓ	ACTA DE INICIO	7/10/2021	26/02/2023	338 días hábiles

No. Contrato	Contratista	Documentos	Fecha suscripción documento	Fecha publicación Secop I-II	Días de extemporaneidad
CONTRATO No. 80905-061-2021	INFRAESTRUCTURA VIRTUAL S.A.S.	COMUNICACIÓN DE ACEPTACIÓN DE OFERTA	25/11/2021	15/01/2022	30 días hábiles
		SUSCRIPCIÓN DE CONTRATO	10/12/2021	23/03/2023	314 días hábiles
CONTRATO No. 80905-029-2021	ECOENERGY LATIN AMÉRICA S.A.S.	SUSCRIPCIÓN DE CONTRATO	8/05/2021	30/05/2021	10 días hábiles
		APROBACIÓN GARANTIAS	8/06/2021	15/05/2024	717 días hábiles
		ACTA DE INICIO	11/08/2021	22/04/2024	659 días hábiles
CONTRATO No. 80905-041-2021	CONSULTORÍA DE SERVICIOS URBANOS S.A.S.	COMUNICACIÓN DE ACEPTACIÓN DE OFERTA	13/09/2021	22/04/2024	636 días hábiles
		SUSCRIPCIÓN DE CONTRATO	24/09/2021	26/02/2023	347 días hábiles
		ACTA DE INICIO	8/10/2021	26/02/2023	341 días hábiles

Esta situación evidencia un incumplimiento de la obligación de publicar la documentación y de hacerlo de forma oportuna en los contratos mencionados, por parte de los funcionarios encargados de la gestión contractual.

Esta omisión vulnera los principios de transparencia y publicidad establecidos en la Ley. Al no registrarse debidamente la documentación correspondiente en la plataforma SECOP II, dificulta la fiscalización por parte de los organismos de control y la ciudadanía.

### Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria

#### Respuesta de la entidad.

*“Con el fin de dar respuesta a esta observación, vale la pena precisar, en primer lugar, que de conformidad con lo establecido en el literal (e) del artículo 10 de la Ley 1715 de 2014 modificada por la Ley 2099 de 2021, se indica que “el régimen de contratación y administración de sus recursos será regido por el derecho privado con plena observancia de los principios de transparencia, economía, igualdad, publicidad y selección objetiva, definidos por la Constitución y la ley, además de aplicar el régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto legalmente”. De acuerdo con lo anterior y en atención a la naturaleza misma de los patrimonios autónomos -los cuales no constituyen una persona jurídica, ni son entidades públicas así sean conformados inicialmente por aportes públicos-, el Comité Directivo del FENOGÉ como máximo órgano de decisión y apoyo del Fondo, adoptó su Manual de Contratación, el cual tiene por objeto establecer las reglas bajo las cuales se tramitan y celebran los procesos de selección y contratación de los bienes, obras y servicios que requiere el Fondo para el cumplimiento de su objeto e indicó, en su artículo 3°, que la celebración y ejecución de la contratación derivada del Patrimonio Autónomo debe sujetarse a las normas del derecho privado y demás disposiciones civiles y comerciales, salvo disposición legal en contrario, aplicando los principios de la función administrativa y gestión fiscal, observando siempre los*

*principios de transparencia, economía, igualdad, publicidad y selección objetiva definidos por la Constitución y la ley, aclarando además que, en relación con la publicidad de los procesos contractuales de FENOGÉ, el artículo 6 ibidem, establece que "(...) serán publicados en la página web del FENOGÉ (siempre y cuando la misma se encuentre activa y en funcionamiento) u otros medios que garanticen el principio de publicidad los siguientes documentos: los Términos y Condiciones Contractuales (TCC) y la invitación". (Subrayado fuera del texto original).*

*Lo anterior se trae a colación con el fin de aclarar que, para el desarrollo de esta observación, el equipo auditor cita el artículo 2.2.1.1.1.7.1. "Publicidad en el SECOP" del Decreto 1082 de 2015 "Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional", el cual establece que "La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. (...)", no obstante, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 2.1.1.2 ibidem, relacionado con el ámbito de aplicación del mencionado decreto, y, teniendo en cuenta la precisión realizada en el párrafo anterior, a FENOGÉ no le es aplicable el mencionado decreto, por lo que, en consecuencia, no le es exigible la aplicación del artículo 2.2.1.1.1.7.1. del Decreto 1082 de 2015 arriba citado.*

*Ahora bien, en relación con la publicidad de los procesos de contratación del Fondo, se precisa que, con fundamento en lo establecido en el Manual de Contratación de FENOGÉ, y, con el fin de brindar lineamientos sobre la herramienta a ser utilizada por el Fondo para dar publicidad a sus procesos de contratación, finalizando el año 2022, desde la Dirección Ejecutiva del Fondo se identificó la necesidad de expedir un documento en el cual se establecieran de manera clara que se adoptaba la plataforma SECOP II como medio de publicidad del Fondo y los documentos que debían ser publicados en la misma, así como determinar el responsable de su publicación, acorde con las diferentes etapas de los procesos de contratación. En consecuencia, se expidió el memorando interno No. 003568 del 11 de noviembre de 2022.*

*Teniendo en cuenta la precisión anterior, se considera necesario explicar que la publicación de los documentos correspondientes a los procesos de contratación del Fondo desde su entrada en operación y hasta la expedición del memorando interno No. 003568 del 11 de noviembre de 2022, se realizaba en los términos establecidos en el artículo 6 del Manual de Contratación del Fondo, como documento base que integra las reglas y directrices generales en relación con los procesos de selección y/o contratación para la adquisición de bienes, obras y servicios de FENOGÉ para el cumplimiento de su objeto y para su adecuada operatividad, y como único documento al interior del Fondo como norma aplicable que contenía reglas en términos de publicación de documentos de la actividad contractual de este patrimonio autónomo.*

*De conformidad con las precisiones realizadas líneas arriba, considerando que con anterioridad a la emisión del memorando interno No. 003568 del 11 de noviembre de 2022, no existía obligación, así como tampoco lineamiento interno alguno que, frente a la publicación de los documentos indicados y descritos en el memorando en comento, sino sólo lo establecido en su Manual de Contratación- esto es la Invitación y los Términos y Condiciones Contractuales. Es preciso anotar que esta actividad de publicación de los documentos pertenecientes a todas las etapas de la actividades contractual se empezó a efectuar de manera paulatina desde la fecha de emisión del mencionado memorando, para lo cual, se realizó la socialización y capacitación pertinente a los contratistas responsables de su implementación, y desde la Dirección Ejecutiva se dispuso al personal necesario para que efectuara las revisiones constantes y pertinentes en la plataforma SECOP II a fin de asegurar el cumplimiento efectivo del lineamiento interno relativo a la publicación de la actividad contractual del Fondo en todas sus etapas en la plataforma en comento, emitiendo de manera posterior memorandos recordando la necesidad de dar cumplimiento integral a lo establecido en el documento con radicado No. 003568, y brindando instrucciones más precisas relacionadas con la gestión documental de los expedientes digitales de los negocios jurídicos suscritos por el Patrimonio Autónomo Fideicomiso FENOGÉ, como los memorandos internos No. 000010 del 02 de enero*

de 2023, No. 002908 del 24 de mayo de 2023, No. 004634 del 31 de agosto de 2023 y No. 2024100000163 del 04 de abril de 2024.

A partir de lo expuesto, se procedió a verificar la Tabla No. 1 de su observación denominada “Documentos sin cargar en la plataforma SECOP II”, encontrando que la totalidad de los documentos enunciados en la misma se encuentra publicados oportunamente a través de mensaje, se anexa el archivo Excel “Anexo – respuesta observaciones / Hoja 2”, que incluye las aclaraciones sobre los documentos aparentemente no publicados, con excepción de los documentos relacionados con el contrato de prestación de servicios No. 80905-042-2019 y el contrato de interventoría No. 80905-004-2020, que se publicaron en SECOP I cuyo usuario es del Ministerio de Minas y Energía, no de FENOGÉ, por lo cual se han remitido los requerimientos de publicación respectivos a dicho ministerio los cuales se relacionan en el archivo Excel mencionado y se adjuntan a esta respuesta, demostrando así la debida diligencia que desde FENOGÉ se ha tenido con la necesidad de publicación de los referidos expedientes contractuales. Finalmente, en relación con los documentos señalados en la Tabla No. 1 de la comunicación del asunto, se aclara que, tal como se identifica tanto en el Manual de Contratación del Fondo, como en los memorandos internos emitidos por la Dirección Ejecutiva particularmente el identificado con radicado No. 003568 del 11 de noviembre de 2022, el formulario de consulta SARLAFT, sus documentos soportes y la certificación que emite la entidad fiduciaria, no se publican en la plataforma SECOP II.

Por otro lado, se resalta la necesidad de realizar otra aclaración relacionada con la aparente publicación extemporánea de los documentos enunciados en la tabla No. 2 de la comunicación del asunto donde se identificaron “Documentos cargados en SECOP de forma extemporánea”, dado que, en la mayoría de los casos corresponde a documentos que son generados por la entidad fiduciaria que actúa como vocera y administradora del Patrimonio Autónomo Fideicomiso FENOGÉ y por tanto, el Equipo Ejecutor encargado de la publicación en la plataforma, está sujeto a los términos en los que la entidad fiduciaria remite la documentación. Con fundamento en lo expuesto, considerando que todos los trámites contractuales asociados a los negocios jurídicos derivados del Patrimonio Autónomo Fideicomiso FENOGÉ, se realizan a través de la entidad fiduciaria que actúa como vocera y administradora de dicho patrimonio, de conformidad con lo establecido en el literal (b) del alcance del objeto<sup>1</sup> del contrato de fiducia mercantil GGC No. 961 de 2023, así como lo consagrado en las obligaciones operacionales No. 13<sup>2</sup> y 14<sup>3</sup> contenidas en el numeral (i) del literal (B) “Obligaciones específicas”, de la cláusula tercera “Obligaciones del contratista”, ibidem, es pertinente aclarar que es la entidad fiduciaria la responsable de remitir al Equipo Ejecutor de FENOGÉ los documentos correspondientes a los trámites contractuales del Fondo debidamente suscritos,

---

<sup>1</sup> “B. ALCANCE DEL OBJETO: En el marco del contrato de fiducia mercantil, la Fiduciaria constituirá el patrimonio autónomo Fondo de Energías No Convencionales y Gestión Eficiente de la Energía -FENOGÉ, garantizando, de acuerdo con la normatividad vigente y aplicable, todas las actividades comprendidas en el objeto del contrato, incluyendo y sin limitarse a ellas, las siguientes, de conformidad con las obligaciones generales y específicas: (...) b. La celebración y gestión de los actos jurídicos necesarios para lograr la finalidad del fideicomiso, de acuerdo con la instrucción del ordenador o ejecutor del gasto de este, lo cual incluye la celebración de los negocios jurídicos derivados, sus modificaciones, suspensiones, terminación y/o liquidación y demás que se enmarquen en la contratación derivada del fideicomiso, como vocero y administrador del patrimonio autónomo. (...)”.

<sup>2</sup> “13. Adelantar hasta 500 procesos precontractuales y contractuales para la contratación derivada del Fideicomiso, lo cual conlleva la obligación de elaborar y suscribir los negocios jurídicos -contratos y convenios derivados (no la selección de contratistas o cooperantes), incluyendo del personal que conforme el Equipo Ejecutor, así como todos y cada uno de los negocios jurídicos derivados que instruya el Director Ejecutivo del FENOGÉ como Ordenador y/o Ejecutor de Gasto, para la implementación de las iniciativas que se ejecuten con recursos del FENOGÉ o través del Fondo, así como para su funcionamiento y operación. (...)”.

<sup>3</sup> “14. Garantizar el cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento de la contratación derivada, incluida la firma de los negocios jurídicos derivados y la aprobación de la garantía de la contratación derivada y las afiliaciones respectivas ante las Administradoras de Riesgos laborales – ARL, para las personas naturales y demás según se establezcan en la normatividad vigente y aplicable o en el Reglamento Operativo y Financiero, en un plazo no mayor a cinco (5) días hábiles después de haber recibido los documentos por parte del contratista/cooperante y/o FENOGÉ, como requisito previo al inicio del plazo de ejecución cuando así se requiera de acuerdo con el Manual de Contratación del FENOGÉ y las instrucciones dadas por el Contratante”.



lo cual sucede comúnmente en fechas posteriores a la fecha de suscripción y/o generación del documento, motivo por el cual, sólo a partir de la recepción del documento que envía la entidad fiduciaria debidamente suscrito por todas las partes y/o intervinientes, FENOGE puede proceder a su publicación en la plataforma SECOP II.

Ahora bien, una vez realizadas las precisiones anteriores, y, debido a que el ente de control, para el desarrollo de esta observación presenta dos tablas en las cuales identifica documentos no cargados y cargados de forma extemporánea -“Tabla 1. Documentos sin cargar en la plataforma SECOP II” y “Tabla 2. Documentos cargados en SECOP de forma extemporánea”-, a través de la información contenida el archivo en Excel “Anexo – respuesta observaciones / Hoja 2 y Hoja 3”, de la presente respuesta, se detallan las aclaraciones pertinentes, en relación con las situaciones identificadas por el ente de control, así:

- i. En la “Hoja 2”, se realizan aclaraciones en relación con -según el ente de control- la no publicación de algunos documentos de negocios jurídicos suscritos por el patrimonio autónomo fideicomiso FENOGE.
- ii. En la “Hoja 3”, se detalla en cada caso, lo relativo a la publicación extemporánea, describiendo cada una de las situaciones particulares presentadas en cada negocio jurídico, así como los argumentos generales que justifican lo registrado por el ente de control.

En atención a todo lo expuesto, es preciso señalar que FENOGE no ha incumplido la obligación de publicar la documentación contractual; sino que por el contrario ha observado en todo momento los principios de la función administrativa, así como los principios de publicidad, transparencia y acceso a la información pública señalados en la Ley y ha adoptado las medidas necesarias para su cumplimiento en los términos más amplios posibles. Lo anterior, teniendo en cuenta las siguientes consideraciones:

- FENOGE ha publicado en la plataforma SECOP sus procesos precontractuales y contractuales en cumplimiento de lo establecido en el Manual de Contratación; utilizándola no como herramienta transaccional sino con fines meramente publicitarios.
- Teniendo en cuenta el proceso de mejora continua, en el año 2022 se identifica la necesidad de establecer de manera clara el alcance del proceso de publicación en la plataforma SECOP II y los lineamientos que debían ser considerados por los contratistas y supervisores para llevar a cabo el respectivo cargue de información. En este sentido, la Dirección Ejecutiva mediante memorando interno con radicado FENOGE No. 003568 del 11 de noviembre de 2022, establece un plan de acción relativo a la publicación de documentos correspondientes a la actividad contractual del Fondo en todas sus etapas el cual incluye:
  - ✓ Definición del alcance del proceso de publicación, que incluye entre otros aspectos, los documentos correspondientes a los contratos y convenios que debían cargarse en dicha plataforma, definiéndose: i) los contratos suscritos en el año 2022, ii) los que se suscriban a partir de la fecha de emisión del memorando 003568, iii) los que se encontraban en ejecución a la fecha de emisión del citado memorando y iv) los que no se hubieren liquidado.
  - ✓ Lista detallada de documentos que deben cargarse a partir del 11 de noviembre de 2022.
  - ✓ Asociación del usuario para uso de la plataforma al Ministerio de Minas y Energía, para cada uno de los supervisores de contratos o convenios.
  - ✓ Capacitación a los contratistas de FENOGE en el uso y correcta publicación de documentos en la plataforma, dictada por la Coordinación de Contratos el 21 de noviembre de 2022.
  - ✓ Validación de la documentación publicada por parte de la Coordinación de Contratos y generación de paz y salvos, requeridos para el proceso de liquidación de los contratos de prestación de servicios profesionales de los supervisores de contratos y convenios.

*Sobre este particular es preciso señalar que FENOGE atendió los lineamientos dados por la Dirección Ejecutiva; realizando la publicación de la totalidad de los documentos indicados, surtiendo a su vez el proceso de revisión y validación por parte de la Coordinación de Contratos.*

- *De lo identificado por el Equipo Auditor en la presente observación, y tal como se indica en las aclaraciones de cada uno de los casos señalados, se puede evidenciar que se surtió el proceso de publicación de los documentos en la plataforma SECOP II en los términos establecidos en el memorando interno No 003568 del 11 de noviembre de 2022 para los negocios jurídicos suscritos por el Patrimonio Autónomo Fideicomiso FENOGE.*

*De lo anteriormente señalado se puede establecer que FENOGE ha dado cabal cumplimiento a los principios de publicidad y transparencia, y que tanto contratistas como supervisores han acatado los lineamientos internos establecidos por la Dirección Ejecutiva del Fondo en cuando a la publicación de documentos en la plataforma SECOP II, por lo que, en ningún momento se está dificultando la fiscalización de estos procesos de contratación.*

*En consecuencia, de manera respetuosa se solicita a la Contraloría General de la República que se retire la incidencia disciplinaria de la presente observación administrativa, teniendo en cuenta que, los documentos identificados en la Tabla 1 y algunos de la Tabla 2 de la comunicación del asunto, sí se encontraban publicados en la plataforma SECOP II según las evidencias que se aportan dentro de los términos, y que, en relación con los documentos identificados en la Tabla 2 publicados de forma extemporánea, son consecuencia de las demoras de la entidad fiduciaria en el envío de la documentación, se implementarán las medidas necesarias para garantizar que esta remita la documentación relacionada con los trámites contractuales del Fondo de manera oportuna y así realizar su publicación en los términos establecidos en el memorando interno No. 003568; motivo por el cual, es posible concluir que no ha existido omisión en el cumplimiento de los deberes de publicación de la información contractual del FENOGE”*

## **Análisis de la respuesta**

En atención a la respuesta emitida por el FENOGE respecto a esta observación, es preciso hacer las siguientes apreciaciones a las manifestaciones presentadas:

*“Lo anterior se trae a colación con el fin de aclarar que, para el desarrollo de esta observación, el equipo auditor cita el artículo 2.2.1.1.1.7.1. “Publicidad en el SECOP” del Decreto 1082 de 2015 “Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional”, el cual establece que “La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. (...)”, no obstante, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 2.1.1.2 ibidem, relacionado con el ámbito de aplicación del mencionado decreto, y, teniendo en cuenta la precisión realizada en el párrafo anterior, a FENOGE no le es aplicable el mencionado decreto, por lo que, en consecuencia, no le es exigible la aplicación del artículo 2.2.1.1.1.7.1. del Decreto 1082 de 2015 arriba citado”.*

Si bien argumentan que no les es exigible lo contemplado en el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015, es claro que la publicación de los documentos precontractuales y contractuales debe realizarse dentro de los 3 días hábiles siguientes a su expedición, conforme a las disposiciones del memorando interno de la entidad No. 003568 del 11 de noviembre de 2022. Por lo tanto, las razones brindadas en la respuesta no son de recibo para este ente de control, ya que el memorando citado establece el plazo para hacer la respectiva publicación en la plataforma de SECOP II.

Ahora bien, frente a lo indicado: *“De conformidad con las precisiones realizadas líneas arriba, considerando que con anterioridad a la emisión del memorando interno No. 003568 del 11 de noviembre de 2022, no existía obligación, así como tampoco lineamiento interno alguno que, frente a la publicación de los documentos indicados y descritos en el memorando en comentario (...). Es preciso anotar que esta actividad de publicación de los documentos pertenecientes a todas las etapas de la actividades contractual se empezó a efectuar de manera paulatina desde la fecha de emisión del mencionado memorando, para lo cual, se realizó la socialización y capacitación pertinente a los contratistas responsables de su implementación, y desde la Dirección Ejecutiva se dispuso al personal necesario para que efectuara las revisiones constantes y pertinentes en la plataforma SECOP II (...).”*

En el mismo memorando citado en la respuesta del FENOGE, se indicó que el cargue de la documentación en la plataforma SECOP II debe realizarse para todos los contratos y convenios suscritos durante la vigencia del 2022 y de vigencias anteriores. Los contratos objeto de la presente observación corresponden a las vigencias de 2020 a 2023, lo que implica que el cargue en SECOP II debe estar completo y actualizado. Por lo tanto, la falta de publicación de estos documentos en el plazo estipulado de 3 días hábiles, según lo dispuesto en el memorando interno de la entidad No. 003568 del 11 de noviembre de 2022, constituye una omisión en el cumplimiento de las normativas internas y afecta la transparencia del proceso contractual. En consecuencia, las argumentaciones brindadas en la respuesta no son de recibo para este ente de control, ya que el memorando establece claramente el plazo y la obligatoriedad de la publicación en la plataforma de SECOP II.

Ahora bien, en cuanto a la manifestación *“se procedió a verificar la Tabla No. 1 de su observación denominada “Documentos sin cargar en la plataforma SECOP II”, encontrando que la totalidad de los documentos enunciados en la misma se encuentra publicados oportunamente a través de mensaje”,* la CGR constató que los documentos mencionados en la Tabla No. 1 de la observación estaban efectivamente publicados oportunamente en la pestaña mensaje de la plataforma SECOP II. Por lo tanto, este ente de control acepta las razones emitidas por la entidad en relación con los documentos señalados en la tabla 1.

Asimismo, la entidad indicó que *“los documentos relacionados con el contrato de prestación de servicios No. 80905-042-2019 y el contrato de interventoría No. 80905-004-2020 se publicaron en SECOP I, cuyo usuario pertenece al Ministerio de Minas y Energía, no a FENOGE. Por lo tanto, se han remitido los requerimientos de publicación respectivos a dicho ministerio”*. Ante esta situación, la CGR constató a través de las evidencias compartidas en la respuesta, que mediante los radicados No. 003119 del 2 de junio de 2023, 003900 del 18 de julio de 2023, 005695 del 24 de octubre de 2023, 20244000000941 del 13 de febrero de 2024 y 20241000000391 del 03 de abril de 2024, relacionados con la solicitud de publicación en SECOP I, el FENOGE ha solicitado al Ministerio de Minas y Energía (MME) la publicación de los documentos que integran los expedientes referidos en la plataforma del SECOP I, ya que se encuentran creados en la mencionada plataforma bajo usuarios del Ministerio de Minas y Energía, por lo cual FENOGE no tiene acceso para publicar. Dado que la responsabilidad no es

exigible a FENOGE, la CGR acepta los argumentos presentados por la entidad frente a la publicación de estos contratos.

Finalmente, en lo que respecta a los documentos relacionados en la Tabla No. 1, la entidad aclara que el formulario de consulta SARLAFT, sus documentos soporte y la certificación que emite la entidad fiduciaria no se publican en la plataforma SECOP II. Sin embargo, el procedimiento de invitación abierta (Código: PA01-PR01- Versión: 1.0) establece que dichos documentos deben estar publicados en SECOP II. En los contratos correspondientes a invitaciones abiertas, no se evidencia la publicación de estos documentos exigidos como obligatorios en su procedimiento.

Conforme a lo expuesto y una vez validada la respuesta allegada junto con sus soportes, en las tablas relacionadas a continuación, se visualizarán los documentos que no serán objeto de hallazgo y se indicará los documentos que no fueron publicados en la plataforma SECOP II.

Tabla No. 1 Documentos sin cargar en la plataforma SECOP II

NO. CONTRATO	CONTRATISTA	DOCUMENTO NO PUBLICADO	DOCUMENTO NO PUBLICADO
CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS NO. 80905-003-2023	UNION TEMPORAL EFISOLAR	ACTA DE CIERRE Y APERTURA DE OFERTAS	Se retira de la observación por encontrarse cargado en secop II.
		INFORME DE VERIFICACIÓN Y EVALUACIÓN PRELIMINAR	Se retira de la observación por encontrarse cargado en secop II.
		COMUNICACIÓN DE ACEPTACIÓN DE OFERTA	Se retira de la observación por encontrarse cargado en secop II.
		FORMULARIO SARLAFT, DEBIDAMENTE DILIGENCIADO Y LOS DOCUMENTOS SOPORTE	No se retira de la observación. De acuerdo al procedimiento de invitación abierta, el documento debe estar publicado en secop II
CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS NO. 116231-007-2023	CONSORCIO TUMACO	ACTA DE CIERRE Y APERTURA DE OFERTAS	Se retira de la observación por encontrarse cargado en secop II.
		INFORME DE VERIFICACIÓN Y EVALUACIÓN PRELIMINAR	Se retira de la observación por encontrarse cargado en secop II.
		INFORME DE Y EVALUACIÓN DEFINITIVA	Se retira de la observación por encontrarse cargado en secop II.
CONTRATO DE SUMINISTRO E INSTALACIÓN NO. 80905-057-2021	GLOBALEM S.A.S	ACTA DE CIERRE Y APERTURA DE OFERTAS	Se retira de la observación por encontrarse cargado en secop II
		INFORME DE EVALUACIÓN FINAL	Se retira de la observación por encontrarse cargado en secop II
		FORMULARIO SARLAFT, DEBIDAMENTE DILIGENCIADO Y LOS DOCUMENTOS SOPORTE	No se retira de la observación. De acuerdo al procedimiento de invitación abierta, el documento debe estar publicado en secop II
CONTRATO DE PRESTACIÓN DE	UNIÓN TEMPORAL NUEVA LUZ CHOCÓ	ACTA DE CIERRE Y APERTURA DE OFERTAS	Se retira de la observación por encontrarse cargado en secop II

SERVICIOS NO. 0905-003-2023		INFORME DE EVALUACIÓN PRELIMINAR	Se retira de la observación por encontrarse cargado en secop II
		INFORME DE EVALUACIÓN FINAL	Se retira de la observación por encontrarse cargado en secop II
		ACEPTACION D E LA OFERTA	Se retira de la observación por encontrarse cargado en secop II
		FORMULARIO SARLAFT, DEBIDAMENTE DILIGENCIADO Y LOS DOCUMENTOS SOPORTE	No se retira de la observación. De acuerdo al procedimiento de invitación abierta, el documento debe estar publicado en secop II
CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS NO. 80905-125-2023	UNION TEMPORAL TRANSFORMACION ENERGETICA	ACTA DE CIERRE Y APERTURA DE OFERTAS	Se retira de la observación por encontrarse cargado en secop II
		INFORME DE EVALUACIÓN PRELIMINAR	Se retira de la observación por encontrarse cargado en secop II
		INFORME DE EVALUACIÓN FINAL	Se retira de la observación por encontrarse cargado en secop II
		FORMULARIO SARLAFT, DEBIDAMENTE DILIGENCIADO Y LOS DOCUMENTOS SOPORTE	No se retira de la observación. De acuerdo al procedimiento de invitación abierta, el documento debe estar publicado en secop II
		PUBLICACIÓN DEL INFORME PRELIMINAR DE EVALUACIÓN (ADENDA 03 29 DE ENERO DEL 2024)	Se retira de la observación por encontrarse cargado en secop II
		PRESENTACIÓN DE OBSERVACIONES Y SUBSANACIONES AL INFORME (ADENDA 03 1 DE FEBRERO DEL 2024)	Se retira de la observación por encontrarse cargado en secop II
		RESPUESTA A LAS OBSERVACIONES AL INFORME PRELIMINAR DE EVALUACIÓN, PUBLICACIÓN DEL INFORME FINAL DE EVALUACIÓN Y ORDEN DE ELEGIBILIDAD. (ADENDA 03 06 DE FEBRERO DEL 2024)	Se retira de la observación por encontrarse cargado en secop II
		FORMULARIO SARLAFT, DEBIDAMENTE DILIGENCIADO Y LOS DOCUMENTOS SOPORTE	Se retira de la observación por encontrarse cargado en secop II
		NO SE ENCUENTRA PUBLICADO EL DESEMBOLSO DEL 26 DE JUNIO DEL 2019.	Se retira de la observación por encontrarse cargado en secop II
		ACTA DE CIERRE Y APERTURA DE OFERTAS	Se retira de la observación por encontrarse cargado en secop II
		INFORME DE EVALUACIÓN PRELIMINAR	Se retira de la observación por encontrarse cargado en secop II

		RESPUESTAS A OBSERVACIONES AL INFORME DE EVALUACIÓN PRELIMINAR	Se retira de la observación por encontrarse cargado en secop II
		INFORME DE EVALUACIÓN DEFINITIVA	Se retira de la observación por encontrarse cargado en secop II
		CERTIFICACIÓN DE VINCULADOS SARLAFT	Se retira de la observación por encontrarse cargado en secop II
		ACTA DE CIERRE Y APERTURA DE OFERTAS	Se retira de la observación por encontrarse cargado en secop II
		INFORME DE EVALUACIÓN PRELIMINAR	Se retira de la observación por encontrarse cargado en secop II
		RESPUESTAS A OBSERVACIONES AL INFORME DE EVALUACIÓN PRELIMINAR	Se retira de la observación por encontrarse cargado en secop II
		INFORME DE EVALUACIÓN DEFINITIVA	Se retira de la observación por encontrarse cargado en secop II
		CERTIFICACIÓN DE VINCULADOS SARLAFT	Se retira de la observación por encontrarse cargado en secop II
80905-042-2019	UNIÓN TEMPORAL CARIBE EFICIENTE	SARLAFT, ENVÍO FORMULARIO	Se retira de la observación. No se requiere la publicación.
		APROBACION GARANTIAS	Se retira de la observación por encontrarse cargado en secop II
		DESIGNACION SUPERVISOR	No se retira de la observación. No se evidencia la publicación del documento en secop II
		ACTA DE INICIO	Se retira de la observación por encontrarse cargado en secop II
80905-004-2020	CONSORCIO INTERLUCES CARIBE	OFERTA GANADORA	Teniendo en cuenta que la gestión de usuarios del SECOP I está a cargo del Ministerio de Minas y Energía y que, a pesar de las solicitudes realizadas por parte del FENOGÉ para la actualización del expediente en la plataforma, no ha sido posible realizar dicha actualización, la responsabilidad no recae en el FENOGÉ.
		SARLAFT, ENVÍO FORMULARIO	Teniendo en cuenta que la gestión de usuarios del SECOP I está a cargo del Ministerio de Minas y Energía y que, a pesar de las solicitudes realizadas por parte del FENOGÉ para la actualización del expediente en la plataforma, no ha sido posible realizar dicha actualización, la responsabilidad no recae en el FENOGÉ.
		SARLAFT, APROBACIÓN DE TRÁMITE DE VERIFICACIÓN DEL FORMATO	Teniendo en cuenta que la gestión de usuarios del SECOP I está a cargo del Ministerio de Minas y Energía y que, a pesar de las solicitudes realizadas por

			parte del FENOGÉ para la actualización del expediente en la plataforma, no ha sido posible realizar dicha actualización, la responsabilidad no recae en el FENOGÉ.
		SUSCRIPCIÓN DE CONTRATO	Teniendo en cuenta que la gestión de usuarios del SECOP I está a cargo del Ministerio de Minas y Energía y que, a pesar de las solicitudes realizadas por parte del FENOGÉ para la actualización del expediente en la plataforma, no ha sido posible realizar dicha actualización, la responsabilidad no recae en el FENOGÉ.
		DESIGNACIÓN SUPERVISOR	Teniendo en cuenta que la gestión de usuarios del SECOP I está a cargo del Ministerio de Minas y Energía y que, a pesar de las solicitudes realizadas por parte del FENOGÉ para la actualización del expediente en la plataforma, no ha sido posible realizar dicha actualización, la responsabilidad no recae en el FENOGÉ.
		APROBACIÓN GARANTÍAS	Teniendo en cuenta que la gestión de usuarios del SECOP I está a cargo del Ministerio de Minas y Energía y que, a pesar de las solicitudes realizadas por parte del FENOGÉ para la actualización del expediente en la plataforma, no ha sido posible realizar dicha actualización, la responsabilidad no recae en el FENOGÉ.
		ACTA DE INICIO	Teniendo en cuenta que la gestión de usuarios del SECOP I está a cargo del Ministerio de Minas y Energía y que, a pesar de las solicitudes realizadas por parte del FENOGÉ para la actualización del expediente en la plataforma, no ha sido posible realizar dicha actualización, la responsabilidad no recae en el FENOGÉ.
80905-061-2021	INFRAESTRUCTURA VIRTUAL S.A.S.	ACTA DE INICIO	Se retira de la observación por encontrarse cargado en secop II
80905-029-2021	ECOENERGY LATIN AMÉRICA S.A.S.	OFERTA GANADORA	Se retira de la observación por encontrarse cargado en secop II
		DESIGNACIÓN SUPERVISOR	Se retira de la observación por encontrarse cargado en secop II
80905-042-2022	CONSORCIO VIVE SOLAR	OFERTA GANADORA	Se retira de la observación por encontrarse cargado en secop II

		DESIGNACION SUPERVISOR	Se retira de la observación por encontrarse cargado en secop II
--	--	------------------------	---

En cuanto a los casos presentados en la tabla No. 2 "*Documentos cargados en SECOP de forma extemporánea*", se conserva la observación, ya que es evidente la extemporaneidad en la publicación de los documentos. Es preciso señalar que la justificación brindada en la respuesta, al indicar que "*en la mayoría de los casos corresponde a documentos que son generados por la entidad fiduciaria que actúa como vocera y administradora del Patrimonio Autónomo Fideicomiso FENOGÉ y, por tanto, el Equipo Ejecutor encargado de la publicación en la plataforma está sujeto a los términos en los que la entidad fiduciaria remite la documentación*", no es de recibo. Esto se debe a que los lineamientos frente a esta observación han sido designados por la misma entidad a través del memorando No. 003568 del 11 de noviembre de 2022, que establece claramente las responsabilidades y plazos para la publicación en la plataforma SECOP II.

Por lo mencionado, los documentos relacionados en la tabla No. 2, que se detalla a continuación, se mantienen en la observación:

Tabla 2. Documentos cargados en SECOP de forma extemporánea



No. CONTRATO	CONTRATISTA	DOCUMENTOS	FECHA DE SUSCRIPCIÓN DEL DOCUMENTOS	FECHA DE PUBLICACION EN SECOP I-II	DIAS DE EXTEMPORANEIDAD
CONTRATO DE INTERVENTORÍA No. 80905-058-2021	UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA- SEDE MEDELLÍN	CONTRATO	16/11/2021	08/03/2023	321 días hábiles
		ACTA DE INICIO	10/12/2021	08/03/2023	308 días hábiles
CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. 80905-125-2023	UNION TEMPORAL TRANSFORMACION ENERGETICA	CONTRATO	28/09/2023	25/10/2023	14 días hábiles
CONTRATO No.116231-020-2024	UNIÓN TEMPORAL ENERGIZA	CONTRATO DE OBRA	17/05/2024	27/05/2024	3 días hábiles
		CERTIFICADO DE APROBACIÓN DE GARANTÍA DE RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL	22/05/2024	11/06/2024	9 días hábiles
CONTRATO N°116231-002-2024	ALDESARROLLO	CERTIFICADO DE APROBACION DE GARANTIA DE CUMPLIMIENTO	27/01/2024	16/02/2024	16 días hábiles
CONTRATO DE INTERVENTORIA No.116231-019-2024	CONSORCIO INTERVENTOR ENERGETICO	CERTIFICADO DE APROBACION DE GARANTIA DE CUMPLIMIENTO	08/03/2024	20/03/2024	5 días hábiles
CONVENIO DE COOPERACIÓN- 80905-026-2019- FENOGE	FONDO PARA EL DESARROLLO DEL PLAN TODOS SOMOS PAZCÍFICO - FTSP	ACTA DE REINICIO No. 1	13/01/2023	03/02/2023	11 días hábiles
		OTROSÍ No. 7	15/07/2023	21/09/2023	56 días hábiles
		OTROSÍ No. 8	14/09/2023	21/09/2023	2 días hábiles
CONTRATO No. 80905-042-2022	CONSORCIO VIVE SOLAR	SUSCRIPCIÓN DE CONTRATO	25/02/2022	22/11/2022	176 días hábiles
		APROBACION GARANTIAS	01/03/2022	22/11/2022	174 días hábiles
		ACTA DE INICIO	13/04/2022	22/11/2022	146 días hábiles
CONTRATO No. 80905-042-2021	UNIÓN TEMPORAL NUEVA LUZ CHOCÓ	ACTA DE INICIO	07/10/2021	26/02/2023	338 días hábiles
CONTRATO No. 80905-061-2021	INFRAESTRUCTURA VIRTUAL S.A.S.	COMUNICACIÓN DE ACEPTACIÓN DE OFERTA	25/11/2021	15/01/2022	30 días hábiles
		SUSCRIPCIÓN DE CONTRATO	10/12/2021	23/03/2023	314 días hábiles
CONTRATO No. 80905-029-2021	ECOENERGY LATIN AMÉRICA S.A.S.	SUSCRIPCIÓN DE CONTRATO	08/05/2021	30/05/2021	10 días hábiles
		APROBACION GARANTIAS	08/06/2021	15/05/2024	717 días hábiles
		ACTA DE INICIO	11/08/2021	22/04/2024	659 días hábiles
CONTRATO No. 80905-041-2021	CONSULTORÍA DE SERVICIOS URBANOS S.A.S.	COMUNICACIÓN DE ACEPTACIÓN DE OFERTA	13/09/2021	22/04/2024 13/09/2021	636 días hábiles
		SUSCRIPCIÓN DE CONTRATO	24/09/2021	26/02/2023	347 días hábiles

		ACTA DE INICIO	08/10/2021	26/02/2023	341 días hábiles
--	--	----------------	------------	------------	------------------

Es por lo anterior que, aunque el FENOGE solicita el retiro de la incidencia disciplinaria de la presente observación administrativa, es claro que persisten evidencias de documentos que no están publicados y, en otros casos, documentos publicados de forma extemporánea. La responsabilidad de estas publicaciones en oportunidad correspondiente a la etapa precontractual recae en los funcionarios de la coordinación de contrato y en el supervisor del contrato durante la ejecución de los mismos, tal como lo establece el memorando interno 003568 del 11 de noviembre de 2022, mencionado en el presente análisis.

Por consiguiente, se mantiene como hallazgo con alcance disciplinario como inicialmente fue comunicado, y se realizan los ajustes pertinentes en cuanto al retiro de la documentación efectivamente publicada en SECOP.

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

<b>OBJETIVO ESPECÍFICO 2</b>
Verificar la ejecución de los recursos destinados para proyectos de energías no convencionales, vigencias 2020-2023.

Para el periodo evaluado de la contratación del FENOGE se analizaron 88 contratos, de los cuales 69 tienen un valor de \$ 460.456.418.710,43 y 18 son convenios con valor cero.

De los 69 contratos 58 corresponden a recursos del PGN y 11 contratos con recursos del Banco Interamericano de desarrollo.

Se adelantaron visitas fiscales a los Departamentos de Antioquia, Choco y La Guajira, asimismo se realizó circularización con la ESE Hospital San Rafael, del Departamento del Amazonas, con el objeto de verificar la soluciones energéticas suministradas a edificaciones educativas y de salud, de lo cual se evidenció que el FENOGE no ha realizado la debida custodia y administración de los activos construidos y los mismos no han sido entregados a las entidades competentes, para la correcta administración operación y mantenimiento de estos.

Como resultado de la evaluación, para este objetivo se validó un (1) hallazgo con alcance disciplinario e incidencia fiscal:

## Hallazgo No. 03 - Transferencia de activos.

Ley 142 de 1994

*Artículo 39. Contratos especiales. Para los efectos de la gestión de los servicios públicos se autoriza la celebración, entre otros, de los siguientes contratos especiales:*

*39.3. Contratos de las entidades oficiales para transferir la propiedad o el uso y goce de los bienes que destina especialmente a prestar los servicios públicos; o concesiones o similares; o para encomendar a terceros cualquiera de las actividades que ellas hayan realizado para prestar los servicios públicos; o para permitir que uno o más usuarios realicen las obras necesarias para recibir un servicio que las entidades oficiales estén prestando; o para recibir de uno o más usuarios el valor de las obras necesarias para prestar un servicio que las entidades oficiales estén prestando; o para pagar con acciones de empresas los bienes o servicios que reciban.*

Ley 2099 de 2021

*Artículo 29. Transferencia de activos. El Ministerio de Minas y Energía, el Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas en Zonas No Interconectadas y las entidades territoriales podrán transferir a título gratuito a las entidades territoriales o a las empresas prestadoras de los servicios públicos de energía o gas combustible, de carácter público o mixto, el dominio de los activos asociados a la prestación de estos servicios públicos domiciliarios, producto de proyectos desarrollados con recursos públicos, que se encuentren depreciados siempre y cuando el costo de inversión de estos activos no se incluya en el cálculo del costo de prestación del servicio de energía eléctrica o gas combustible en las tarifas de los usuarios, en los siguientes casos:*

*(...)*

*(iv) Proyectos y programas financiados o cofinanciados con recursos no reembolsables del fondo FENOGÉ;*

*(...)*

Constitución Política

*Artículo 2º—Son fines esenciales del Estado: **servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución;** facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares. (Negrilla fuera de texto)*

La CGR evidenció que el FENOGÉ no ha realizado la transferencia de los activos conforme la documentación analizada, asimismo, mediante visita de inspección a los activos ubicados en el Departamento del Chocó, así como, mediante circularización dirigida al Agente Interventor de la E.S.E. Hospital San Rafael de Leticia, se determinó que no reposa evidencia de la entrega formal por parte del FENOGÉ al operador idóneo que se encargue de la Administración, Operación y Mantenimiento de los activos y que algunos de ellos se encuentran fuera de servicio, tal como se describen a continuación:

Tabla de cálculo detrimento patrimonial				
Número de contrato	Prueba de auditoria	Identificación de la edificación	Observación	Valor(pesos)
Contrato de prestación de servicios 80905-009-2019	Visita de inspección realizada por la CGR	CE Indígena José Melanio Tunay del 31-Municipio de Quibdó, Chocó	Fuera de servicio. No se evidenció el funcionamiento del inversor, no se evidencia la varilla del sistema de puesta a tierra. La comunidad manifiesta que el sistema estuvo operativo hasta junio de 2023.	53.203.759,15
		IE Técnico Agroambiental - Municipio de Tadó, Chocó	La estructura se encuentra desnivelada. Se evidencia hurto de parte del cableado y algunas tomas de las instalaciones eléctricas interiores. La comunidad manifiesta que el sistema estuvo operativo hasta junio de 2023. Actualmente fuera de servicio.	53.203.759,15
Contrato de prestación de servicios 80905-020-2019	Prueba de circularización realizada por la CGR- Prueba documental certificación	Centro de salud Tarapacá	Fue instalada el 22 de diciembre del 2020, No se encuentra en funcionamiento. Sin legalizar la entrega.	58.048.880,00
		Centro de salud Pedrera	Instalada el 29 de diciembre del 2020, fuera de servicio. Sin legalizar la entrega.	58.048.880,00
		Centro de San Rafael El Encanto	No se ha recibido el activo y no cuentan con un soporte para que les indique que deben hacer para volver a poner en funcionamiento la solución solar fotovoltaica. Fuera de servicio. Sin legalizar la entrega.	58.048.880,00
		Centro de salud Puerto Santander	Instalada el 12 de diciembre del 2020 No se ha recibido el activo y no cuentan con un soporte para que les indique que deben hacer para volver a poner en funcionamiento la solución solar fotovoltaica. Fuera de servicio. Sin legalizar la entrega.	58.048.880,00

Tabla de cálculo detrimento patrimonial				
Número de contrato	Prueba de auditoria	Identificación de la edificación	Observación	Valor(pesos)
		Centro de salud La Chorrera	No se ha recibido el activo y no cuentan con un soporte para que les indique que deben hacer para volver a poner en funcionamiento la solución solar fotovoltaica Fuera de servicio. Sin legalizar la entrega.	58.048.880,00
Total				396.651.918,30

La causa eficiente del daño es el abandono y falta de mantenimiento, hurto y vandalismo, lo que conlleva a que los activos instalados en las instituciones educativas del Departamento de Chocó y Centros de salud del Departamento de Amazonas no cumplen con el fin social para el cual fueron adquiridos, constituyéndose en un detrimento patrimonial en cuantía de \$396.651.918,30.

Como quiera que el FENOGE ha incumplido con un deber legal, se constituye en una conducta disciplinable de acuerdo con lo establecido en Ley 1952 de 2019, artículo 38, numeral 3. *“Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injusticia de un servicio esencial (...)”*, al no realizar la transferencia de los activos instalados.

## Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria y fiscal

### Respuesta de la entidad

*“Con el fin de dar respuesta a la observación realizada por el ente de control, realizaremos la presentación de algunos argumentos generales que involucran entre otros, el procedimiento de gestión de activos y la identificación de la facultad legal, así como los trámites necesarios y requeridos para que se dé efectivamente la tradición de los activos al beneficiario, para posteriormente particularizar en cada caso concreto:*

- i) **Desarrollo normativo.** En primer lugar, resulta relevante precisar que el fundamento legal para la transferencia de activos se concretó a partir de la expedición de la Ley 2099 de 2021. Así las cosas, de manera posterior a dicha gestión normativa, fue necesario solicitar conceptos para su aplicación y trámite a la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Minas y Energía, identificando los responsables, las autorizaciones y condiciones de entrega, aclarando que el último concepto emitido por dicha oficina relacionado con este tema fue el 28 de abril de 2023, razón por la cual, previo a esta fecha no existía claridad sobre el vehículo jurídico y metodología para la transferencia de la propiedad de los activos a los beneficiarios.*
- ii) **Plan de gestión de activos.** Ahora bien, luego de la identificación de la facultad legal, trámite y autorizaciones para la transferencia de activos, el Fondo diseñó un plan de gestión de activos el*

*cual se encuentra actualmente en desarrollo e involucra varias etapas, actividades, y negociaciones tales como: i) la concertación de los términos de la minuta de contrato para la transferencia de la propiedad de los activos al beneficiario de la infraestructura instalada, en este caso, las Empresas Sociales del Estado E.S.E o entidades territoriales que acepten recibir dicha infraestructura, ii) el trámite SARLAFT que debe agotarse de manera preliminar a la suscripción de cualquier negocio jurídico que pretenda suscribir el Patrimonio Autónomo, considerando que la representación de dicho patrimonio autónomo en la celebración y ejecución de todos los actos jurídicos la realiza una sociedad fiduciaria, iii) la verificación de la relación de activos registrados en el patrimonio del fideicomiso por la entidad fiduciaria y su correspondencia con los documentos del respectivo contrato, iv) la solicitud de autorización de que trata el para la transferencia de activos que se debe realizar ante el Ministerio de Minas y Energía y la correspondiente respuesta según lo dispuesto en el artículo 2.2.3.3.5.7 “Propiedad y destinación de los activos” del Decreto 1073 de 2015 adicionado en lo que se refiere al FENOGGE mediante el Decreto 1543 de 2017, trámites que hacen parte de la gestión de transferencia de activos y que toman un periodo de tiempo considerable, especialmente si se tiene en cuenta que dependemos de terceros y además que se trata de entidades públicas que en muchos casos cuentan con limitaciones de personal, de conectividad o posibilidades de traslado, los cuales hacen cada vez más difícil la comunicación, explicación e interacción.*

*Es importante resaltar que la facultad que le asiste al Fondo de transferir activos, se encuentra consagrada en el artículo 2.2.3.3.5.7 “Propiedad y destinación de los activos” del Decreto 1073 de 2015 la cual establece que “(...) FENOGGE podrá transferir la propiedad de los bienes que sean financiados con sus recursos, en los términos del artículo 39.3 de la Ley 142 de 1994”, recordando que para 2017 con el Decreto 1053, esta entrega sólo podía materializarse a favor de empresas de servicios públicos y no existía claridad de la entrega a favor de beneficiarios sino hasta la expedición de Ley 2099 de 2021 y el concepto del Ministerio de Minas y Energía del 28 de abril de 2023, momento desde el cual se evidencia un avance significativo en el plan de transferencia de activos.*

**iii) Contratación del mantenimiento preventivo, predictivo y correctivo de los activos instalados por FENOGGE.** *Así mismo, el Fondo se encuentra adelantando una Solicitud de Información a Proveedores (SIP) con el fin de obtener del mercado insumos para la contratación del mantenimiento preventivo, predictivo y correctivo de los equipos que actualmente son propiedad del Fondo y que se encuentran en custodia y conservación de las entidades beneficiarias, lo cual permitirá garantizar que los equipos y demás elementos instalados se encuentren en óptimas condiciones al momento de realizar la transferencia de la propiedad de la infraestructura instalada y de los elementos que la conforman.*

**iv) Potestad de realizar la transferencia de activos.** *Tal y como lo indica el artículo 29 de la Ley 2099 de 2021, el artículo 39.3 de la Ley 142 de 1994 y los conceptos emitidos por la oficina asesora jurídica del Ministerio de Minas y Energía mediante radicado del ministerio No. 2-2020-023990 del 29 de diciembre de 2020 y No. 3-2023-010006 del 28 de abril de 2023, la transferencia de activos se trata de una posibilidad con la que cuenta FENOGGE para entregar la propiedad de los activos y/o infraestructura instalada y no de un deber u obligación legal como se transcribe:*

*“ARTÍCULO 29. Transferencia de activos. El Ministerio de Minas y Energía, el Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas en Zonas No Interconectadas y las entidades territoriales **podrán transferir** a título gratuito a las entidades territoriales o a las empresas prestadoras de los servicios públicos de energía o gas combustible, de carácter público o mixto, el dominio de los activos asociados a la prestación de estos servicios públicos domiciliarios”*

*Negrita fuera del texto.*

*Por lo que no es dable endilgar al Fondo una falta a un presunto “deber” que legalmente no se encuentra catalogado como tal, sino que únicamente se trata de una facultad que, en todo caso, depende de la autorización previa del Ministerio de Minas y Energía.*

*Una vez realizadas las anteriores aclaraciones generales relacionadas con la gestión de transferencia de la propiedad de los activos instalados por el Fondo, a continuación, se efectúan algunas precisiones en relación con cada uno de los contratos observados por el ente de control, en los siguientes términos:*

**Con relación al contrato de prestación de servicios No. 80905-009-2019 (Chocó):**

*El contrato de prestación de servicios No. 80905-009-2019, suscrito con la Unión Temporal Solar Colombia, tuvo como objeto: “El contratista con autonomía técnica y administrativa, se obliga con el contratante, a realizar estudio de factibilidad, diseño, suministro e implementación de soluciones solares fotovoltaicas para instituciones educativas públicas en el departamento del chocó, y la capacitación en fuentes no convencionales de energía renovable y gestión eficiente de la energía. lo anterior, de conformidad con la propuesta presentada por el contratista, la cual hace parte integral del presente contrato, en lo que no contravenga las disposiciones del mismo.”, del cual se resalta lo siguiente:*

- Las instalaciones realizadas en las diferentes instituciones educativas públicas en el marco de este contrato y en los diferentes municipios del departamento de Chocó fueron entregadas materialmente a cada una de las instituciones beneficiadas a través de “actas de entrega y recibo a satisfacción de soluciones fotovoltaicas” suscritas entre el contratista y los rectores de las instituciones educativas, dichas actas pueden ser verificadas en los documentos de ejecución del contrato de prestación de servicios No. 80905-009-2019. Así mismo, se precisa que estas actas indican claramente que quien recibe el SSFV será el responsable de este y se compromete a adelantar las labores de mantenimiento mínimas contenidas en el manual de operación y mantenimiento y de conformidad con lo informado en las capacitaciones recibidas por el contratista a fin de garantizar el correcto funcionamiento del sistema, aclarando también, que quien recibe el SSFV se hará responsable de la custodia de la solución instalada y de los elementos que la integran, así como de los daños ocasionados a la solución. Finalmente, estas “actas de entrega y recibo a satisfacción de soluciones fotovoltaicas” indican que quien recibe el sistema acepta las obligaciones, derechos y deberes como responsables del esquema de sostenibilidad de la solución, motivo por el cual, se comprometen a realizar las gestiones necesarias a fin de reparar y/o reponer oportunamente los componentes del sistema de generación fotovoltaico que así lo requieran.*

*En consecuencia, es claro que cada una de estas instituciones educativas públicas recibió materialmente los sistemas y se comprometió a custodiarlos adecuadamente de manera que fuera posible garantizar la confiabilidad y continuidad del funcionamiento de la misma, realizando oportunamente el mantenimiento preventivo y correctivo de ésta, y garantizando su sostenibilidad, esto es, su administración, mantenimiento, conservación y custodia, así como el buen estado de su operación, obrando con la debida diligencia. Por lo anterior, resulta evidente que los sistemas si están siendo custodiados por el Fondo a través de las respectivas instituciones educativas públicas que recibieron las soluciones solares fotovoltaicas hasta tanto se suscriba el documento correspondiente a través del cual se realice la tradición de la infraestructura instalada, optando por dar aplicación a la facultad que le asiste al Fondo consagrada en el artículo 2.2.3.3.5.7 “Propiedad y destinación de los activos” del Decreto 1073 de 2015 la cual consagra que “(...) FENOGE podrá transferir la propiedad de los bienes que sean financiados con sus recursos, en los términos del artículo 39.3 de la Ley 142 de 1994”.*

- *Con fundamento en lo expuesto anteriormente, es preciso mencionar que, en relación con la preservación y conservación de los equipos instalados, en los documentos de ejecución del contrato de prestación de servicio No. 80905-009-2019 constan las actas de capacitación que fueron recibidas por los responsables de cada una de estas instituciones, donde el contratista informó sobre el manejo, operación, mantenimiento y sostenibilidad de los equipos, obteniendo de cada una de ellas, su compromiso de realizar las labores necesarias y pertinentes de mantenimiento y reemplazo de elementos y equipos para su correcta preservación y cuidado, resaltando además que su uso adecuado se vería reflejado en la vida útil de la solución fotovoltaica instalada.*
- *En línea con lo expuesto, FENOGÉ no ha incurrido en la falta descrita por el ente de control, pues en primer lugar, desde el Fondo se están realizando todas las gestiones necesarias para lograr el trámite de transferencia de activos, a través de un plan que involucra diferentes gestiones ante terceros, actividades y responsables, y, adicionalmente, se reitera que FENOGÉ actualmente realiza a través de cada institución educativa pública en la cual fueron instalados los sistemas en el marco del contrato de prestación de servicios No. 80905-009-2019 y en virtud de las “actas de entrega y recibo a satisfacción de soluciones fotovoltaicas” a través de las cuales se realizó de manera efectiva la entrega material, la custodia y preservación de los elementos que conforman las soluciones instaladas, por lo que no resulta cierto que no se haya realizado la custodia y cuidado necesario de los activos entregados.*

**Con relación al contrato de prestación de servicios No. 80905-007-2019 (La Guajira):**

*El contrato de prestación de servicios No. 80905-007-2019, suscrito con el Consorcio USAENE-ENERCENIT, tuvo como objeto: “El contratista con autonomía técnica y administrativa, se obliga con el contratante, a realizar el estudio de factibilidad técnica, financiera, legal, regulatoria y ambiental, y el diseño, suministro e instalación de sistemas solares fotovoltaicos e instituciones educativas públicas del departamento de la guajira y la capacitación en FNCER y GEE. Lo anterior, de conformidad con la propuesta presentada por el contratista, la cual hace parte integral del presente contrato, en lo que no contravenga las disposiciones del mismo.”, del cual se resalta lo siguiente:*

- *Las instalaciones realizadas en las diferentes instituciones educativas públicas en el marco de este contrato y en los diferentes municipios del departamento de La Guajira fueron entregadas materialmente a cada una de las instituciones beneficiadas a través del “acta de capacitación”, dado que a través de estas actas no sólo se realizó la capacitación específica en el SSFV instalado en la institución educativa en materia de funcionamiento y mantenimiento básico, sino que también se incluyó el compromiso a cargo del beneficiario de los activos instalados, de garantizar la sostenibilidad del sistema fotovoltaico instalado mediante el cumplimiento de las tareas de mantenimiento rutinario, así como la inspección visual constante de los componentes para detectar eventuales anomalías, y, en ese sentido, será responsable de la custodia de la solución instalada y de los elementos que la integran.*

*En consecuencia, es claro que cada una de estas instituciones educativas públicas recibió materialmente los sistemas y se comprometió a custodiarlos adecuadamente de manera que fuera posible garantizar la confiabilidad y continuidad del funcionamiento de la misma, realizando oportunamente el mantenimiento preventivo y correctivo de ésta, y garantizando su sostenibilidad, esto es, su administración, mantenimiento, conservación y custodia, así como el buen estado de su operación, obrando con la debida diligencia. Por lo anterior, resulta evidente que los sistemas sí están siendo custodiados por el Fondo a través de las respectivas instituciones educativas públicas que recibieron las soluciones solares fotovoltaicas hasta tanto se suscriba el documento correspondiente, a través del cual se realice la tradición de la infraestructura instalada conforme a lo antes expuesto.*



- Con fundamento en lo expuesto anteriormente, es preciso mencionar que, en relación con la preservación y conservación de los equipos instalados, en los documentos de ejecución del contrato de prestación de servicio No. 80905-007-2019 constan las actas de capacitación que fueron recibidas por los responsables de cada una de estas instituciones, que en todos los casos participaron el rector respectivo, el personal administrativo y docente, donde el contratista informó sobre el manejo, operación, mantenimiento y sostenibilidad de los equipos, obteniendo de cada una de ellas, su compromiso de realizar las labores necesarias y pertinentes de mantenimiento y reemplazo de elementos y equipos para su correcta preservación y cuidado, resaltando además que su uso adecuado se vería reflejado en la vida útil de la solución fotovoltaica instalada.
- En línea con lo expuesto, FENOGÉ no ha incurrido en la falta prevista por el ente de control, pues en primer lugar, desde el Fondo se están realizando todas las gestiones necesarias para lograr el trámite de transferencia de activos, a través de un plan que involucra diferentes gestiones ante terceros, actividades y responsables, y, adicionalmente, se reitera que FENOGÉ actualmente realiza a través de cada institución educativa pública en la cual fueron instalados los sistemas en el marco del contrato de prestación de servicios No. 80905-007-2019 y en virtud de las “actas de capacitación” a través de las cuales se realizó de manera efectiva la entrega material, la custodia y preservación de los elementos que conforman las soluciones instaladas a fin de garantizar su sostenibilidad, por lo que no resulta cierto que no se haya realizado la custodia y cuidado necesario de los activos entregados.

**Con relación al contrato de prestación de servicios No. 80905-020-2019 (Amazonas):**

Ahora bien, en relación con el contrato de prestación de servicios No. 80905-020-2019, suscrito con Consorcio Soluciones Fotorvoltaicas 2019, el cual tuvo como objeto: “El contratista se obliga con el contratante con autonomía técnica y administrativa, a realizar un estudio de factibilidad, diseño, suministro e implementación de Sistemas Solares Fotorvoltaicos en los Centros del Salud del Departamento del Amazonas y capacitación en Fuentes No Convencionales y Gestión Eficiente de la Energía. Lo anterior de conformidad con la propuesta presentada por el contratista, la cual hace parte integral del presente contrato, en lo que no contravenga las disposiciones del mismo.”, del cual se resalta lo siguiente:

- Las instalaciones realizadas en las diferentes instituciones de salud, para el caso del Contrato 80905-020-2019 (La chorrera, La pedrera, La victoria, Miriti, Puerto Alegría, Puerto Arica, Puerto Santander, San Rafael, Tarapaca) fueron entregadas materialmente a las entidades a través de actas suscritas entre el contratista y los responsables de cada una de estas instituciones de salud de acuerdo con la Ley 100 de 1993, dichas actas pueden ser verificadas en los documentos de ejecución del contrato 80905-020-2019. Estos documentos, indican de manera clara que cada institución de salud se hará responsable de la custodia del sistema instalado y sus elementos, así como de la reposición de los equipos en caso de daño por uso inadecuado, robo por pérdida y deterioro anormal del equipo.

En consecuencia, cada una de estas instituciones recibió materialmente los sistemas y se comprometió a custodiarlos, haciéndose cargo de su integralidad y cuidado, por lo anterior, resulta claro que los sistemas si están siendo custodiados por el Fondo a través del respectivo ente de salud que recibió las instalaciones hasta tanto se suscriba el correspondiente procedimiento de transferencia de la infraestructura.

- En relación con la preservación y conservación de los equipos, tal y como se señala en el ítem anterior, a través de actas suscritas con los responsables de cada una de estas instituciones, el contratista informó sobre el manejo, operación, mantenimiento y sostenimiento de los equipos, obteniendo de cada una de ellas, su compromiso de realizar las labores necesarias y pertinentes de mantenimiento y reemplazo de elementos y equipos para realizar la correcta preservación. En línea con lo expuesto, FENOGÉ no ha incurrido en la falta prevista, pues en primer lugar, se encuentra en el trámite de

*transferencia de activos, a través de un plan que involucra diferentes gestiones, actividades y responsables, adicionalmente FENOGE realiza a través de la cada institución de salud en la cual se instalaron los sistemas y en virtud de las actas de entrega material, la custodia y preservación de los elementos que conforman las instalaciones, por lo que no resulta cierto que no se haya realizado la custodia y cuidado necesario.*

*Conforme a lo anterior, resulta claro que el Fondo, no transgredió la normatividad relativa a la transferencia de activos, pues la definición legal del procedimiento no fue clara al momento de la finalización de los mismos, por lo que ha sido necesario contar con diferentes conceptos para la identificación de autorizaciones, concertación de modelos, elaboración de procedimientos, entre otros, a fin de optar por la facultad otorgada a FENOGE por el artículo 2.2.3.3.5.7 “Propiedad y destinación de los activos” del Decreto 1073 de 2015 y realizar de manera efectiva la tradición de los activos instalados en cada una de las instituciones y de toda la infraestructura que la integra y transferir a título gratuito su propiedad. No obstante, durante este tiempo FENOGE ha realizado el seguimiento a la infraestructura instalada a través de los beneficiarios de estas, a los cuales se les hizo entrega material de los equipos instalados y en virtud de la cual estos, se comprometieron a realizar la custodia y preservación de los elementos instalados.*

*De esta manera se solicita de manera respetuosa al ente de control, el retiro de las incidencias disciplinaria y fiscal otorgada a esta observación administrativa, con fundamento en las precisiones realizadas a través de la presente respuesta, donde se pudo evidenciar, en primer lugar, que no constituye una obligación legal de FENOGE realizar la entrega de los activos instalados por el Fondo a las entidades beneficiarias en los términos establecidos en el artículo 2.2.3.3.5.7 “Propiedad y destinación de los activos” del Decreto 1073 de 2015, el cual remite a la aplicación del numeral 39.3 del artículo 39 de la Ley 142 de 1994, para la realización efectiva de dicha transferencia, así como lo establecido en el artículo 29 de la Ley 2099 de 2021, dado que, en ambos casos, dichas normas otorgan la facultad o potestad de transferir a título gratuito estos activos, por lo que no se trata de un deber legal como lo indica el ente de control, en segundo lugar, es claro que FENOGE sí ha realizado la debida custodia de estos activos a través de los beneficiarios de los activos instalados quienes actualmente son los responsables de la custodia y preservación de los elementos instalados, de conformidad con los compromisos adquiridos a través de las actas de entrega suscritas por estos, y, en tercer lugar, no es posible hablar de detrimento patrimonial en los términos establecidos en el artículo 6 de la Ley 610 de 2000, modificado por el artículo 126 del Decreto 403 de 2020 dado que, con base en lo expuesto, la responsabilidad de custodia y mantenimiento está a cargo de los beneficiarios conforme a las actas por ellos suscritas y las gestiones que han sido realizadas por el Fondo para lograr la entrega efectiva de las soluciones instaladas y que han sido descritas a lo largo de esta respuesta, se demuestra una gestión fiscal eficaz, eficiente y diligente, las cuales evidencian un correcto actuar del Fondo a fin de salvaguardar los recursos públicos.”*

## **Análisis de la respuesta**

En cuanto al desarrollo normativo:

El FENOGE indica que para 2017 con el Decreto 1543, la entrega de activos sólo podía materializarse a favor de empresas de servicios públicos y no existía claridad de la entrega a favor de beneficiarios sino hasta la expedición de Ley 2099 de 2021 y el concepto del Ministerio de Minas y Energía del 28 de abril de 2023. No obstante, la CGR considera que la Ley 2099 de 2021 “Artículo 29. Transferencia de activos”, establece con claridad que los activos pueden ser transferidos a título gratuito a entidades territoriales y en su numeral (iv) incluye los activos construidos con recursos del FENOGE. Por lo cual FENOGE desde 2021 tenía la facultad de realizar dicha labor y al momento de ejecutarse

estos contratos, por lo tanto a la luz de la interpretación jurídica de la norma no existe lugar a ambigüedades debido a que no estamos ante una norma en blanco, en atención a que su tenor literal es claro por ende no requiere de interpretación sino por el contrario de su cumplimiento en cuanto a la transferencia de activos al momento de la ejecución de los contratos.

Respecto al Plan de gestión de activos:

Como bien lo acepta en su respuesta la entidad cuenta con un plan de gestión de activos que actualmente se encuentra en desarrollo que involucra varias etapas, situación que reafirma el hecho observado por la CGR en cuanto a que a la fecha estos activos no han sido transferidos.

En cuanto a la contratación del mantenimiento preventivo, predictivo y correctivo de los activos instalados por FENOGE:

Manifiesta el FENOGE *“Así mismo, el Fondo se encuentra adelantando una Solicitud de Información a Proveedores (SIP) con el fin de obtener del mercado insumos para la contratación del mantenimiento preventivo, predictivo y correctivo de los equipos que actualmente son propiedad del Fondo y que se encuentran en custodia y conservación de las entidades beneficiarias”* argumento que confirma que a la fecha los activos adquiridos no cuentan con un contrato de AOM que garantice el funcionamiento y estos cumplan el fin social para el cual fueron construidos.

Frente a la potestad de realizar la transferencia de activos:

Si bien la transferencia de los activos es potestativa de la entidad, también lo es, que al no realizarla está obligada a efectuar la custodia, conservación, mantenimiento y garantizar la operación de los activos, situación que claramente no se evidencia en la gestión realizada por el FENOGE.

Ahora bien, con relación al contrato de prestación de servicios No. 80905-009-2019 (Chocó):

Respecto a la entrega de los activos manifiesta *“es claro que cada una de estas instituciones educativas públicas recibió materialmente los sistemas y se comprometió a custodiarlos adecuadamente de manera que fuera posible garantizar la confiabilidad y continuidad del funcionamiento de la misma, realizando oportunamente el mantenimiento preventivo y correctivo de ésta, y garantizando su sostenibilidad, esto es, su administración, mantenimiento, conservación y custodia, así como el buen estado de su operación, obrando con la debida diligencia”*, si bien los beneficiarios recibieron las obras por parte del contratista, esta situación no los habilita técnicamente para ejecutar el mantenimiento preventivo y correctivo de las soluciones, que garanticen su correcto funcionamiento.

Ahora bien, expresa la entidad “constan las actas de capacitación que fueron recibidas por los responsables de cada una de estas instituciones, donde el contratista informó sobre el manejo, operación, mantenimiento y sostenibilidad de los equipos, obteniendo de cada una de ellas, su compromiso de realizar las labores necesarias y pertinentes de mantenimiento y reemplazo de elementos y equipos para su correcta preservación y cuidado”, reiteramos que esta situación no habilita técnicamente a los beneficiarios para ejecutar el mantenimiento preventivo y correctivo de las soluciones, que garanticen su correcto funcionamiento.

En línea con lo anterior, cuando indica que “no ha incurrido en la falta descrita por el ente de control, pues en primer lugar, desde el Fondo se están realizando todas las gestiones necesarias para lograr el trámite de transferencia de activos” este ente de control no comparte la afirmación de que no ha incurrido en la falta descrita, pues es claro como lo manifiesta a renglón seguido que “desde el Fondo se están realizando todas las gestiones necesarias para lograr el trámite de transferencia de activos”, lo que confirma la irregularidad evidenciada.

Frente a la manifestación de que “actas de entrega y recibo a satisfacción de soluciones fotovoltaicas” a través de las cuales se realizó de manera efectiva la entrega material, la custodia y preservación de los elementos que conforman las soluciones instaladas, por lo que no resulta cierto que no se haya realizado la custodia y cuidado necesario de los activos entregados”, la CGR no acepta este argumento por cuanto quedó evidenciado en la visita y consta en el acta suscrita el 28 de junio de 2024, que los activos se encuentran vandalizados y/o hurtados, deteriorados y fuera de servicio, situación que contradice lo afirmado por la entidad. Se adjunta evidencia fotográfica de la visita fiscal realizada al departamento del Chocó:



Foto 1. Tablero de distribución eléctrica hurtado de SSFV, IE Técnico Agroindustrial



Foto 2. Inversor/Controlador de SSFV fuera de servicio, IE José Melanio Tunay del 31.

Se adjuntan las siguientes fotografías aportadas por la ESE Hospital San Rafael:



Foto 3. Módulos solares en mal estado SSFV fuera de servicio, ESE San Rafael, El Encanto.



Foto 4. Módulos solares en mal estado SSFV fuera de servicio, ESE San Rafael, El Encanto.



Foto 5. Gabinete, Inversor y Controlador de carga de SSFV fuera de servicio, ESE San Rafael, Puerto Santander.



Foto 5. Inversor y Controlador de carga de SSFV fuera de servicio, ESE San Rafael, Puerto Arica.

Con relación al contrato de prestación de servicios No. 80905-007-2019 (La Guajira):

Respecto a que las soluciones “fueron entregadas materialmente a cada una de las instituciones beneficiadas a través del “acta de capacitación”, dado que a través de estas actas no sólo se realizó la capacitación específica en el SSFV instalado en la institución educativa en materia de funcionamiento y mantenimiento básico, sino que también se incluyó el compromiso a cargo del beneficiario de los activos instalados, de garantizar la sostenibilidad del sistema fotovoltaico instalado mediante el cumplimiento de las tareas de mantenimiento rutinario, así como la inspección visual constante de los componentes para detectar eventuales anomalías, y, en ese sentido, será responsable de la custodia de la solución instalada y de los elementos que la integran”, la capacitación impartida por el contratista no habilita técnicamente a los beneficiarios para ejecutar el mantenimiento preventivo y correctivo de las soluciones, que garanticen su correcto funcionamiento. Ahora bien, el hecho de brindar las capacitaciones y tener registro de ello, no implica que se haya transferido la custodia de estos activos.

En línea con lo anterior, expresa la entidad “constan las actas de capacitación que fueron recibidas por los responsables de cada una de estas instituciones, donde el contratista informó sobre el manejo, operación, mantenimiento y sostenibilidad de los equipos, obteniendo de cada una de ellas, su compromiso de realizar las labores necesarias y pertinentes de mantenimiento y reemplazo de elementos y equipos para su correcta preservación y cuidado”, reiteramos que esta situación no habilita técnicamente a los beneficiarios para ejecutar el mantenimiento preventivo y correctivo de las soluciones, que garanticen su correcto funcionamiento; como tampoco los compromete a realizar las labores necesarias y pertinentes de mantenimiento y reemplazo de elementos y equipos para su correcta preservación y cuidado.

Asimismo indica que “no ha incurrido en la falta descrita por el ente de control, pues en primer lugar, desde el Fondo se están realizando todas las gestiones necesarias para lograr el trámite de transferencia de activos” este ente de control no comparte la afirmación de que no ha incurrido en la falta descrita, pues es claro como lo manifiesta a renglón seguido que “desde el Fondo se están realizando todas las gestiones necesarias para lograr el trámite de transferencia de activos”, lo que confirma la irregularidad evidenciada.

Frente a la manifestación de que *“actas de entrega y recibo a satisfacción de soluciones fotovoltaicas” a través de las cuales se realizó de manera efectiva la entrega material, la custodia y preservación de los elementos que conforman las soluciones instaladas, por lo que no resulta cierto que no se haya realizado la custodia y cuidado necesario de los activos entregados*”, la CGR no acepta este argumento por cuanto quedó evidenciado en la visita que los activos se encuentran vandalizados y/o hurtados, deteriorados y fuera de servicio, situación que contradice lo afirmado por la entidad

Lo enunciado por la CGR respecto a la debida custodia de los activos producto de los contratos 80905-009-2019, 80905-007-2019 y 80905-020-2019 se evidencia a partir de lo expuesto por el FENOGGE cuando responde que *“el Fondo se encuentra adelantando una Solicitud de Información a Proveedores (SIP) con el fin de obtener del mercado insumos para la contratación del mantenimiento preventivo, predictivo y correctivo de los equipos que actualmente son propiedad del Fondo y que se encuentran en custodia y conservación de las entidades beneficiarias, lo cual permitirá garantizar que los equipos y demás elementos instalados se encuentren en óptimas condiciones al momento de realizar la transferencia de la propiedad de la infraestructura instalada y de los elementos que la conforman.”*, confirma en su respuesta que, la custodia se encuentra a cargo del FENOGGE, con esto desvirtúa que se encuentre legalizada la entrega de activos a los beneficiarios, y demuestra la ausencia de capacidad técnica para realizar la debida custodia y la administración de los activos a su cargo acorde con los manuales de operación para cada una de las soluciones solares fotovoltaicas adquiridas mediante los negocios jurídicos suscritos por el FENOGGE que se relacionan a continuación.

En cuanto al contrato de prestación de servicios No. 80905-020-2019 (Amazonas):

Con relación a la entrega de los activos manifiesta que *“Fueron entregadas materialmente a las entidades a través de actas suscritas entre el contratista y los responsables de cada una de estas instituciones de salud de acuerdo con la Ley 100 de 1993, dichas actas pueden ser verificadas en los documentos de ejecución del contrato 80905-020-2019. Estos documentos, indican de manera clara que cada institución de salud se hará responsable de la custodia del sistema instalado y sus elementos, así como de la reposición de los equipos en caso de daño por uso inadecuado, robo por pérdida y deterioro anormal del equipo.*

*En consecuencia, cada una de estas instituciones recibió materialmente los sistemas y se comprometió a custodiarlos, haciéndose cargo de su integralidad y cuidado, por lo anterior, resulta claro que los sistemas si están siendo custodiados por el Fondo a través del respectivo ente de salud que recibió las instalaciones hasta tanto se suscriba el correspondiente procedimiento de transferencia de la infraestructura.”*, si bien los beneficiarios recibieron las obras por parte del contratista, esta situación no los habilita técnicamente para ejecutar el mantenimiento preventivo y correctivo de las soluciones, que garanticen su correcto funcionamiento; como tampoco los responsabiliza con la reposición de los equipos en caso de daño por uso inadecuado, robo por pérdida y deterioro anormal del equipo, pues la firma de actas de recibo no son equiparables a la suscripción de un contrato especial de aportes que establece la ley para estos fines.

De otro parte, indica que *“En línea con lo expuesto, FENOGGE no ha incurrido en la falta prevista, pues en primer lugar, se encuentra en el trámite de transferencia de activos”* este ente de control no



comparte la afirmación de que no ha incurrido en la falta descrita, pues es claro como lo manifiesta a renglón seguido que *“desde el Fondo se están realizando todas las gestiones necesarias para lograr el trámite de transferencia de activos”*, lo que confirma la irregularidad evidenciada.

La CGR no acepta los argumentos del FENOGE por cuanto quedó evidenciado en la respuesta a la circularización con radicado Sigedoc 2024IE0065596 que los activos a la fecha no han sido entregados al Hospital San Rafael de Leticia, y que cinco de las nueve Soluciones Solares Fotovoltaicas se encuentran fuera de servicio (Centro de salud Tarapacá, Centro de salud Pedrera, Centro de salud San Rafael El Encanto, Centro de salud Puerto Santander, y Centro de salud La Chorrera) , situación que contradice lo afirmado por la entidad.

Concluye el FENOGE indicando que *“es claro que FENOGE sí ha realizado la debida custodia de estos activos a través de los beneficiarios de los activos instalados quienes actualmente son los responsables de la custodia y preservación de los elementos instalados, de conformidad con los compromisos adquiridos a través de las actas de entrega suscritas por estos (...)”* Para la CGR, no se puede equiparar un acta de entrega de obra con un acta de entrega de activos, dado que la obligación de custodia, cuidado y conservación de éstos solo puede ser asumida legalmente por aquellos designados conforme a lo establecido en la Ley 2099 de 2021.

Finalmente aduce *“no es posible hablar de detrimento patrimonial en los términos establecidos en el artículo 6 de la Ley 610 de 2000, modificado por el artículo 126 del Decreto 403 de 2020 dado que, con base en lo expuesto, la responsabilidad de custodia y mantenimiento está a cargo de los beneficiarios conforme a las actas por ellos suscritas y las gestiones que han sido realizadas por el Fondo para lograr la entrega efectiva de las soluciones instaladas y que han sido descritas a lo largo de esta respuesta, se demuestra una gestión fiscal eficaz, eficiente y diligente, las cuales evidencian un correcto actuar del Fondo a fin de salvaguardar los recursos públicos”*, argumento que no comparte la CGR por cuanto en su respuesta el FENOGE afirma que está adelantando los trámites pertinentes para la suscripción de los contratos de AOM, al tiempo que reiteramos que la firma de actas de recibo no son equiparables a la suscripción de un contrato especial de aportes que establece la ley para estos fines.

En consecuencia, no se desvirtúa la situación encontrada, por lo tanto, se valida como hallazgo con las incidencias comunicadas y se retira del mismo los Centros de salud de: Puerto Arica, Puerto Alegría, Miriti - Paraná, y La Victoria, dado que estos de acuerdo con la certificación suscrita por agente especial interventor del ESE Hospital San Rafael de Leticia, Amazonas, se encuentran en funcionamiento; asimismo, se retira la institución educativa Jose Manuel Palacios Palacios-Municipio de Cantón de San Pablo, Chocó y el Centro Educativo Indígena de Lana- Municipio de Lloró, Chocó pues como se evidenció en la visita de inspección fueron objeto de daño por fenómenos naturales, por lo tanto el daño fue ocasionado por un hecho de la naturaleza y este es un eximente de responsabilidad.

### 3. TRAMITE DE DENUNCIA

En desarrollo de la actuación especial de fiscalización, la CGR tuvo en cuenta como insumo, la denuncia radicada en el sistema SIPAR bajo el No. 2024ER0053311 de 15 de marzo de 2024 y signada con el SIGEDOC 2024IE0031617 de 18 de marzo del presente año, radicada por el Honorable Representante a la Cámara CRISTIAN CAMILO AVENDAÑO FINO, a través de la cual hace la siguiente petición:

*“Sírvasse iniciar investigación fiscal por las irregularidades antes descritas contra de los funcionarios contra de funcionarios del FONDO DE ENERGÍAS NO CONVENCIONALES FENOGE, en especial contra su director para la época de los hechos Juan Camilo Vallejo Lorza y contra personas indeterminadas, con ocasión de la investigación realizada y publicada por la Silla Vacía, en su edición digital del jueves 14 de marzo del 2024, denominada “Gobierno Petro Favorece a Euclides Torres con millonarios contratos de transición energética”, respecto de los contratos, cuyo número de expediente SECOP II son: IA-014-2023-FENOGE, IA-04-2022-FENOGE, y IA-011-2023-FENOGE.”*

Para el caso del contrato 80905-012-2023, se pudo establecer que en el desarrollo de la verificación de la gestión contractual se dio cumplimiento a los procedimientos establecidos en su marco normativo en cuanto al sondeo de mercado, teniendo en cuenta que participaron en el proceso de solicitud de información de proveedores SIP-016-2022, once cotizantes, de los cuales cinco presentaron sus cotizaciones mediante la plataforma SECOP II y seis por correo electrónico, a estos últimos la CGR les requirió mediante prueba de circularización informar de su participación quienes la ratificaron, dando así cumplimiento a lo establecido en el artículo 8 del manual de contratación del FENOGE.

Ahora bien, respecto a los potenciales sobrecostos en equipos de refrigeración para el municipio de La Jagua de Ibirico Cesar, la CGR procedió a verificar las cotizaciones realizadas en el sondeo de mercado evidenciando que la solicitud de información de proveedores SIP-016-2022, contemplaba:

*“11) Replanteo de cada una de las instalaciones eléctricas a intervenir, teniendo en cuenta materiales y equipos a sustituir, sistemas de refrigeración, aires acondicionados, iluminación, tendido de tubería, ubicación del tablero de circuitos, ubicación de la puesta a tierra, ubicación de interruptores, rosetas y tomacorrientes, entre otros.*

*12) Suministro, transporte, almacenamiento e instalación de todos los equipos y materiales eléctricos necesarios para la implementación de las medidas de gestión eficiente de la energía priorizados.*

*15) Diseñar, proponer e implementar una estrategia de recolección, almacenamiento, transporte y disposición final de los residuos y equipos sustituidos en el caso que se identifique la necesidad y viabilidad del recambio de equipos, así como la identificación y características que deberá tener la empresa que realizará la disposición final de los materiales sustituidos en las edificaciones beneficiarias”*

Así las cosas, las cotizaciones incluían el valor del equipo más los costos asociados para la puesta en sitio del equipo a sustituir, así como los relacionados a la disposición final del bien retirado.

Por las condiciones especiales de la ubicación de las edificaciones a beneficiar, es decir, por la dispersión geográfica, se evidenció que este hecho tuvo un impacto en los costos directos e indirectos, por lo que el valor del bien varía para cada municipio beneficiado, Aunado a que los precios establecidos no son actualizables, por lo que el contratista debe mantener los precios fijos desde la suscripción del contrato hasta su finalización lo que implica, que el contratista debe asumir los costos adicionales por la fluctuación de los precios, para el caso que nos ocupa la ejecución contractual está en el periodo comprendido 22/03/2023 al 21/03/2025.

En lo referente a los potenciales sobrecostos de las SSFV, es preciso señalar que la CGR realizó comparación de costos promedio en proyectos similares ejecutados por el Ministerio de Minas y Energía a través del Fondo FAZNI, determinando que los precios establecidos en el contrato están en el rango del sector para este tipo de proyectos desarrollados en las zonas no interconectadas, que valga decir, las edificaciones a beneficiar se encuentran localizadas en zonas apartadas y dispersas.

En cuanto a la selección objetiva el FENOGE para el contrato en referencia, se evidenció que el proponente seleccionado cumplió con los requisitos habilitantes, y las restantes dos propuestas fueron rechazadas, una por no ser subsanada en el tiempo establecido y la otra propuesta por inconsistencia en la documentación aportada, valga señalar que FENOGE puso en conocimiento a las autoridades competentes esta situación.

Respecto del contrato No. 80905-014-2023 cuyo objeto es realizar la interventoría al contrato 80905-012-2023, la CGR no evidenció dentro de la documental allegada por el proponente seleccionado que existiera relación entre los integrantes de cada consorcio, razón por la que no se evidencia inhabilidad entre el contrato principal y la interventoría, por lo que no estaría enmarcado en el artículo 5 de la Ley 1474 de 2011.

La CGR realizó análisis de la conformación de los proponentes participantes en los procesos contractuales realizados por FENOGE en las vigencias 2020 a 2023, a través de triangulación de información con las fuentes de Registro Único Empresarial (RUE), Registro Mercantil y el Registro Único de Proponentes, plataforma SECOP y el reporte de sanciones de la Dirección de Información, Análisis y Reacción Inmediata (DIARI) de la CGR, como resultado de este ejercicio se determinó que en ningún proceso de selección el proponente adjudicatario tenía relación con los demás proponentes del proceso, estos contaban con diferentes representantes legales o miembros de Junta directiva (accionistas), asimismo, no eran integrantes del mismo grupo empresarial o subordinadas.

En línea con lo anterior, en los procesos de invitación IA-014-2023 e IA-015-2023, no se evidenció la trasgresión del artículo 5 de la Ley 1474 de 2011, esto es que no existe vínculo entre el contratista de obra y el de interventoría por ende no se encuentra en inhabilidad por grado consanguinidad, afinidad, primero civil o relación de sus socios.

En relación a la IA-014-2023 cuyo negocio jurídico se identifica con el No 116231-020-2024, se constató que el proponente seleccionado cumplió con los requisitos establecidos en los términos y condiciones contractuales, de este proceso contractual se determinó un incumplimiento respecto al principio de publicidad y transparencia dado que no se publicó en la plataforma SECOP II en los términos establecidos para tal fin, situación que se observa en el hallazgo No. 4 de este informe.

Finalmente, en relación con la adjudicación del contrato No. 116231-048-2023 y luego de realizar un análisis de la etapa precontractual, se logró evidenciar una vez revisada la documental allegada al proceso de adjudicación por los proponentes, que uno de los dos oferentes no logró habilitarse desde el punto de vista de la capacidad técnica, resultando en el rechazo de su oferta. La propuesta fue desestimada debido a la falta de capacidad técnica demostrada en los contratos presentados. En consecuencia, el contrato fue adjudicado al único oferente habilitado que dio cumplimiento a los requisitos; así las cosas, el principio de la pluralidad de oferentes no se trasgredió.

Para los negocios jurídicos 80905-012-2023 y 116231-020-2024 celebrados por el Patrimonio Autónomo teniendo en cuenta que para el caso del contrato 80905-012-2023 se encontraron deficiencias en los estudios previos realizados por FENOGE, ya que las potencias a instalar en las SSFV y la sustitución de equipos, se basó en datos que no fueron suficientes para identificar las necesidades energéticas reales lo que conlleva a que las instituciones a beneficiar en la práctica, sean inferiores a las estimadas inicialmente, como se observa en el balance financiero realizado por la interventoría INTERLUCES mediante oficio No. CI- SP-051- 2023 del 12 de diciembre de 2023 y de acuerdo con lo informado por FENOGE, en el que se establece beneficiar 89 edificaciones de un total de 174, incumplimiento la meta de la población objetivo.

En lo atinente al contrato 116231-020-2024, negocio jurídico que se suscribió hasta el 17 de mayo del presente año, el de mayor valor que se ha suscrito el FENOGE a la fecha, se identificó un riesgo para la etapa de ejecución debido a que no están identificados detalladamente los potenciales beneficiarios correspondientes a los estratos 1 y 2 de la Región Caribe para las soluciones individuales solares fotovoltaicas – SISFV- , así como para el caso de las soluciones solares fotovoltaicas centralizadas – SSFVC - los usuarios de estratos 1 y 2 de áreas especiales de la región caribe.

#### 4. CONCLUSIONES Y RESULTADOS

El Fondo De Energías No Convencionales y Gestión Eficiente de la Energía – FENOGE - tiene un régimen jurídico de derecho privado por el cual se rige al ser un Patrimonio Autónomo del cual actualmente se encuentra como vocero y administrador el Consorcio PACC FENOGE 2023, es de resaltar que cuenta con normas internas tales como: el Manual Operativo, el Manual de Contratación y los correspondientes procesos y procedimientos; no obstante, deben aplicar en el ejercicio de sus competencias los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal<sup>[1]</sup>

La Fiduciaria cuenta con la facultad de suscribir contratos o convenios que sean autorizados por el máximo órgano de decisión como lo es el Comité Directivo, quien autoriza adelantar el proceso de selección y finalmente el Director Ejecutivo en su calidad de Ordenador del Gasto ordena a la fiducia suscribir el negocio jurídico con el proponente seleccionado por medio de invitación abierta, invitación cerrada o contratación directa cuando son recursos del FENOGE, la misma suerte corren los procesos que se financian con los recursos del BID para cumplir con su objeto.

Producto de la evaluación realizada es importante destacar que en lo atinente a los procesos contractuales adelantados por el FENOGE, se reflejaron falencias en la etapa de planeación acorde con las políticas internas de la entidad, pues no se tiene establecida una metodología estandarizada para la estructuración y presentación de iniciativas y/o proyectos que garantice una debida presupuestación de la inversión así como el número de beneficiarios del proyecto, lo que no es coherente con la necesidad real de la población ni los requerimientos de capacidad instalada son congruentes con el proyecto aprobado por el comité directivo, impactando en el cumplimiento de la promesa de valor inicialmente establecida, por lo que estos no se ajustan a las necesidades reales y prioridades que demanda el interés público.

En lo referido a la estructuración de los requisitos habilitantes, se identificaron debilidades en la acreditación de la experiencia de los proponentes, toda vez que para ello la entidad no tiene previsto la verificación en el REGISTRO UNICO DE PROPONENTES, sino basándose en la autonomía de la voluntad y en la normatividad interna del FENOGE admite certificaciones para acreditar la experiencia general y específica fundado en el principio de la presunción de la buena fe; no obstante, esto ha derivado en que para tres procesos precontractuales se aportaron documentos no idóneos con los cuales se pretendía acreditar la experiencia del oferente.

Con el fin de identificar la capacidad e idoneidad de los proponentes que participaron en los diferentes procesos de selección del FENOGE y que estos no se encontraran inmersos en alguna sanción que los inhabilitara para ser adjudicatarios, se realizó el cruce de la información reportada en las plataformas del RUES, SECOP y reporte allegado por la DIARI, de donde se obtuvo la desagregación de las empresa que conformaban los

consorcios o U.T, o que participaran como oferentes singulares y sus representantes legales o miembros de la Juntas Directivas, para determinar si alguno de éstos registrara sanciones, determinando que ningún oferente se encontraba incurso en sanciones reportado ante esta entidad.

Estableció la CGR que, el FENOGE invierte recursos en proyectos de soluciones foto voltaicas sin tener definido los mecanismos a través de los cuales estos proyectos sean sostenibles en el tiempo, a su vez, no ejerce la custodia de los activos, así como tampoco realiza la transferencia de ellos para que se pueda determinar un responsable de ellos.

En cuanto al ejercicio de la supervisión contractual se encuentran debilidades referidas a que el supervisor no solicitó la imposición de apremios y/o multas al contratista, conllevando al retraso de los cronogramas de ejecución contractual impactando negativamente en el cumplimiento del alcance, impidiendo el acceso del servicio público de energía eléctrica, y afectación en la calidad de vida de los potenciales beneficiados.