

AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA
Memorando No. 2014-102-001063-3
Fecha: 31/01/2014 15:09:24->102
FUN: LUIS FERNANDO ANDRAD-100
Anexos: SIN



Bogotá D.C.

PARA: Dr. LUIS FERNANDO ANDRADE MORENO
Presidente


DE: DIEGO ORLANDO BUSTOS FORERO
Jefe de Oficina de Control Interno

ASUNTO: Entrega del informe de Seguimiento a los avances de las Funciones de Advertencia que fueron auditadas por la Comisión de la Contraloría General de la República el año 2013 – (PEI-89).

Apreciado Dr. Andrade:

Comedidamente me permito remitir para su consideración el informe de seguimiento realizado a las Funciones de Advertencia que fueron auditadas por la Comisión de la Contraloría en el primer semestre del 2013; lo presente en cumplimiento al Plan de Evaluación Independiente (PEI-89), que viene desarrollando la Oficina de Control Interno y relacionado en el cronograma de actividades de esta jefatura.

Cordialmente,



DIEGO ORLANDO BUSTOS FORERO
Jefe de Oficina de Control Interno

Anexo: Informe. (19 folios)

Proyectó: L. Mary Hdez - Contratista Oficina de Control Interno.
Revisó: Diego Orlando Bustos Forero - Jefe Oficina de Control Interno
Nro. Borrador: 20141020001759
SIG Fm-04

Agencia Nacional de Infraestructura

INFORME DE AUDITORIA

Ministerio de Transporte



INFORME SEGUIMIENTO A LAS FUNCIONES DE ADVERTENCIA-PEI 89

2014



TABLA DE CONTENIDO

I.	INTRODUCCIÓN.	3
II.	OBJETIVOS.	4
III.	ALCANCE.	4
IV.	METODOLOGÍA.	4
V.	MARCO LEGAL.	5
VI.	VERIFICACIÓN DE ANTECEDENTES.	5
VII.	DESARROLLO DE INFORME.	6
VIII.	SITUACIONES ENCONTRADAS	17
IX.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	18
X.	PAPELES DE TRABAJO.	19

I. INTRODUCCIÓN.

Sabido es por los directivos de la entidad que la Oficina de Control Interno se constituye en uno de los instrumentos de alto nivel gerencial que busca asegurar el cumplimiento de los objetivos institucionales a través del engranaje del control como parte del ciclo de una administración exitosa. No en vano, la propia Constitución Política de Colombia lo trata como un principalísimo instrumento gerencial en sus artículos 209 y 269, junto con el control posterior, o de segundo grado, a cargo de las Contralorías, al decir de la H. Corte Constitucional en su sentencia C 1192 del 13 de septiembre de 2000.

El Control Interno, en este orden de ideas, es fundamentalmente axiológico y finalista, pues propende por asegurar que la gestión institucional de todos los órganos del Estado, se oriente hacia la realización de los fines que constituyen su objetivo y, que esta se realice con estricta sujeción a los principios constitucionales que guían el ejercicio de la función pública.

Ahora bien, en desarrollo del citado mandato constitucional, el artículo 9º. de la Ley 87 de 1993, definió la naturaleza de la Oficina de Control Interno, para todas las entidades y organismos de las ramas del poder público, en sus diferentes niveles (art. 5º), así:

“(…) es uno de los componentes del Sistema de Control Interno, de nivel gerencial o directivo, encargada de evaluar la eficiencia, eficacia y economía de los demás controles y de asesorar a la dirección en la continuidad del proceso administrativo, la revaluación de los planes establecidos y en la introducción de los correctivos necesarios para el cumplimiento de las metas u objetivos previstos (…)”

Así las cosas, es preponderante el rol que tanto la Constitución Política y la Ley asignan a la oficina de control interno, dada la importancia sin precedentes que en la nueva visión del control que plasmó el Constituyente de 1991, juega el control interno para la modernización de la administración pública y el mejoramiento de la capacidad de gestión de sus instituciones, todo lo cual, connota un énfasis particular en el control estratégico de gestión, y un serio compromiso con el monitoreo de los resultados de la acción institucional, para el cabal cumplimiento de sus fines y objetivos, de acuerdo a los principios constitucionales rectores del ejercicio de la función pública.

Dicho énfasis se encuentra contemplado en abundante normatividad, jurisprudencia y doctrina, dentro de cuyos contenidos queremos destacar la Ley 87 de 1993 que en su articulado describe la funcionalidad y características del Jefe de la Oficina de Control Interno, robustecida por la Ley 1474 de 2011 que determina la designación del Jefe de dicha Oficina por parte del Presidente de la República con el fin de viabilizar autonomía e independencia en la valoración del control, así como el Decreto 1537 de 2001 que reglamenta parcialmente la aludida Ley 87 de 1993 donde se precisa el rol que deben desempeñar las oficinas de control interno dentro de las organizaciones públicas, enmarcado en cinco tópicos: valoración de riesgos, acompañamiento y asesoría, evaluación y seguimiento, fomento de la cultura de control y relación con entes externos.

En esta oportunidad, nos vamos a adentrar en el terreno de las funciones de advertencia emanadas de la Contraloría General de la República y dirigidas a la Agencia Nacional de Infraestructura con el propósito de verificar su atención y a su vez identificar los avances de las acciones propuestas a seguir para mitigar los hechos que dieron origen a su detección.

II. OBJETIVOS

- ◆ Realizar seguimiento a las Funciones de Advertencia emanadas de la Contraloría General de la República, arraigadas a la Agencia Nacional de Infraestructura y las cuales de acuerdo al último informe de Auditoría ANI 2012, se encuentran vigentes.
- ◆ Verificar el cumplimiento de la Directiva Presidencial No 02 del 10 de Mayo de 2010.

III. ALCANCE.

- ◆ Verificar la adecuada atención a las funciones de advertencias, enviadas por la Contraloría General de la República, teniendo en cuenta las instrucciones establecidas en la Directiva Presidencial No 02 del 10 de Mayo de 2010.
- ◆ Seguimiento a los avances de las acciones emprendidas en los últimos meses (desde Mayo 2013 hasta Diciembre de 2013) que permitan subsanar los hechos que dieron origen a las advertencias enviadas por el organismo fiscalizador.

IV. METODOLOGÍA.

La metodología empleada por la Oficina de Control Interno, es la usualmente aceptada para la elaboración de este tipo de informes de acuerdo a las normas nacionales e internacionales de auditoría, para lo cual se hizo necesario efectuar una planeación y ejecución de trabajo, donde se tuvieron en cuenta los siguientes aspectos:

- ◆ **Verificación Documental:** *Revisión a las solicitudes enviadas por el Organismo de Control y el trámite dado al interior de la entidad, referente a las funciones de advertencia (11) que fueron evaluadas en la Auditoría Regular, que inició el 30 de enero de 2013, según Rad. 2013-409-003437-2 y concluyó en el primer semestre de 2013, con la entrega del informe final Rad. 2013-027041-2 del 12 de julio de 2013.*
- ◆ **Verificación Formatos:** *Se revisó el contenido de los últimos avances la información registrada en los formatos: "Resumen de las funciones de Advertencia propuestos por el Programa Presidencial de Lucha Contra la Corrupción".*

- ◆ **Verificación Escrita:** Revisión de los documentos que soportan los avances de las Funciones de Advertencia.
- ◆ **Solicitud de Información mediante correos:** Se indagó por este medio a las Vicepresidencias competentes (Gestión Contractual, Ejecutiva, Estructuración y Administrativa y Financiera) sobre los avances y acciones emprendidas en los últimos meses para mitigar los riesgos que dieron origen a las advertencias.
- ◆ **Verificación Sistema de Información – ORFEO:** Por medio del presente sistema, se realizó seguimiento y monitoreo (trazabilidad) a las diferentes comunicaciones que ingresaron a la entidad durante la vigencia de 2013 y las cuales hacían referencia a temas puntuales con las funciones de advertencia.

V. MARCO LEGAL

A continuación se describe el marco legal e institucional:

- ◆ Ley 87 de 1993, *"Por la cual se establecen normas para el ejercicio de control interno en la entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones"*.
- ◆ Ley 42 de 1993, Art. 101 (*Los contralores impondrán multas a los servidores públicos y particulares que manejen fondos o bienes del Estado... no adelanten las acciones tendientes a subsanar las deficiencias señaladas por las contralorías*)
- ◆ Decreto 267 de 2000, Art. 7, numeral 7, (*le corresponde a la Contraloría General de la República, Advertir sobre operaciones o procesos en ejecución para prever graves riesgos que comprometan el patrimonio público y ejercer el control posterior sobre los hechos así identificados*)
- ◆ Concepto 1348 del 20 de mayo de 2002 de la Contraloría General de la República (*se fijaron los parámetros para el ejercicio de la función de advertencia*).
- ◆ Directiva Presidencial No 02 de 2010 del 10 de mayo de 2010. (*Instrucciones en relación con el cumplimiento y seguimiento a la Función de Advertencia del Contralor de la República*)

VI. VERIFICACIÓN DE ANTECEDENTES

Para el desarrollo del presente informe se evalúa la información suministrada por las Vicepresidencias de Gestión Contractual, Ejecutiva, de Estructuración y la Administrativa y Financiera, a quienes se les asignaron por competencia las distintas funciones de advertencia; por consiguiente, se analizaron de manera particular los siguientes aspectos:

Informe de Seguimiento (PEI – 89): Durante el proceso de verificación, se procedió de manera conjunta a efectuar seguimiento a las recomendaciones consignadas en el informe Rad. No. 2013-102-001687-3 del 07/03/2013, en el cual quedaron consignadas falencias en cuanto al cumplimiento de las medidas señaladas en la Directiva Presidencial No. 02 de 2010.

Plan de Mejoramiento por Procesos: De igual, forma al hacer seguimiento a éste plan, se pudo constatar la permanencia de las debilidades, que para el caso llamaremos *no conformidades*, todas ellas informadas por la Oficina de Control Interno mediante memorando Rad, No. 2013-102-001687-3 del 07/03/2013.

Plan de Mejoramiento Institucional: En lo concerniente con el seguimiento efectuado a este Plan, se pudo evidenciar la existencia de diez (10) hallazgos relacionados con los aspectos que más adelante se enuncian y los cuales fueron manifestados en la auditoría que concluyó en el primer semestre de 2013, donde se señaló de manera puntual, lo siguiente:

No.	Hallazgo No.	Detalle
1	33	Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria e Indagación Preliminar- Transmilenio Extensión Soacha- Cronograma de Obras no Desafectadas
2	34	Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria – Transmilenio Extensión Soacha – Estado Puentes Peatonales.
3	35	Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria – Transmilenio Extensión Soacha – Estaciones de Transmilenio.
4	36	Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria - Construcción Puentes Peatonales.
5	37	Administrativo – Predios Adquiridos
6	38	Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria – Mantenimiento Rutinario
7	39	Administrativo – Losas Carril de Transmilenio
8	40	Administrativo – Señalización de Obras.
9	41	Administrativo – Seguimiento Resolución 063 de 2003.
10	42	Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria e Indagación Preliminar Transmilenio Extensión Soacha – Predios Estación San Mateo.

Sobre este particular, se propusieron distintas acciones de mejora que se encuentran incorporadas en el plan de mejoramiento vigente de la entidad.

VII. DESARROLLO DEL INFORME

Para el desarrollo del presente informe se considera conveniente sintetizar que en la entidad existen registros en el sistema documental – ORFEO, del ingreso de diecisiete (17) funciones de advertencia que han ingresado a la entidad desde el año 2009 al 2013 y de las cuales la Comisión de la Contraloría General de la República en el primer semestre de la vigencia pasada realizó de manera aleatoria el seguimiento a trece (13) advertencias, de las cuales en once (11) de ellas se pronunció el equipo auditor (Anexo – 3) señalando que se cerraban dos (2) de ellas y las otras nueve

(9) continúan vigentes. Por ello, en el presente informe el seguimiento de los avances de las acciones adelantadas en el último semestre de 2013, se centraran en las funciones de advertencia sobre las cuales se pronunció el ente de control.

Por otra parte, es oportuno señalar que durante el año 2013 ingresaron a la Agencia Nacional de Infraestructura tres (3) funciones de advertencia a las cuales se le dio trámite oportuno, como se muestra en el siguiente cuadro.

No.	Rad. Entrada	Tema	Rad. Salida
1	2013-409-000855-2 del 10/01/2013	<u>Vínculos Contractuales para Desempeño de Funciones Permanentes</u> : Se solicita informar las gestiones administrativas realizadas frente a la función de advertencia emitida por la CGR el pasado 26/03/2012, respecto a la necesidad de ajustar los gastos de funcionamiento a la medida real y adecuada sus necesidades y cumplimiento misional.	Rad. No. 2013-403-001004-1 del 24/01/2013
2	2013-409-002055-2 del 21/01/2013	<u>Concesiones Viales y Asociaciones Público Privadas</u> : Se reportan ocho (8), aspectos que deben ser tenidos en cuenta en el desarrollo de la evaluación de los proyectos de concesiones viales que están pendientes por adjudicar.	Rad. No. 2013-403-702-001-469-1 del 01/02/2013
3	2013-409-014348-2-2 del 17/04/2013	<u>Aseguramiento y Legalización de Bienes</u> : La CGR, advierte a los representantes legales de las entidades públicas que deben tener debidamente asegurados los bienes del Estado y las pólizas de seguros obligatorios, de bienes y de responsabilidad que correspondan deben estar vigentes....	Rad. No. 2013-102-005492-1 del 17/04/2013

En este mismo sentido, en lo concerniente con la advertencia relacionada con "Concesiones Viales y Asociaciones Público Privadas" el Presidente de la Agencia Nacional de Infraestructura – ANI, convocó para el día 25 de junio de 2013, a una reunión con la Contraloría General de la República, con el fin de exponer de manera puntual las diferentes medidas necesarias para mitigar los riesgos administrativos y patrimoniales en los procesos que se adelantan en el marco del Programa de la Cuarta Generación de Concesiones Viales.

De otro lado, teniendo en cuenta que el organismo de control mediante Rad. No. 2013-409-027041-2 del 12/07/2013 realizó entrega del "Informe de Auditoría ANI 2012", se procedió a revisar el "Anexo 3" donde se señala el resultado del seguimiento efectuado en el primer semestre de 2013. Así las cosas, se consideró necesario y oportuno solicitar mediante memorando 2013-102-009353-3 del 26/11/2013 a las Vicepresidencias involucradas (Estructuración, Ejecutiva, Gestión Contractual y Administrativa y Financiera), informar los últimos avances de las acciones emprendidas para mitigar los riesgos que dieron origen a las advertencias auditadas.

Para una mejor ilustración se procede a transcribir el anexo 3 que forma parte integral del informe de la Contraloría General de la República y sobre el cual se le realizó a cada dependencia el respectivo seguimiento, de acuerdo a los soportes de las gestiones emprendidas.

**ANEXO 3 – Informe Auditoría Regula - Contraloría General de la República
Resultado del Seguimiento a Funciones de Advertencia**

No	Tema Objeto de Advertencia	Objeto de la Advertencia	Seguimiento	Vigencia
1	Concesión Zona Metropolitana de Bucaramanga	La importancia de observar el máximo rigor en el cumplimiento de la responsabilidad que corresponde al instituto nacional de concesiones-INCO, en desarrollo de este tipo de proyectos de infraestructura; para evitar la afectación de la seguridad a los usuarios de la vía y con ello el daño potencial al patrimonio público que pueda darse en el establecimiento de demandas en contra del estado; como consecuencia de la accidentalidad.	Se efectuó seguimiento y según el informe de Auditoría de junio de 2012 se detectaron hallazgos relacionados con las deficiencias en señalización. El riesgo se mantiene y se está haciendo seguimiento por parte de la Agencia	Vigente
2	Potenciales riesgos que genera la deficiente gestión en la Concesión ZMB, por fallas en la supervisión e interventoría del contrato No 02-2006	Sobre los potenciales riesgos que genera la deficiente gestión en la concesión de la zona metropolitana de Bucaramanga a cargo del concesionario ZMB; en la que se observa deficiente señalización lo que afecta el tránsito por la vía tanto de los vehículos como de los peatones ocasionando restricciones y limitaciones a la circulación. En consecuencia la OGR advierte sobre la importancia de observar el máximo rigor en el cumplimiento de la responsabilidad que corresponde al instituto nacional de concesiones-INCO, en el desarrollo de este tipo de proyectos de infraestructura; para evitar la afectación de la seguridad a los usuarios de la vía y con ello el daño potencial al patrimonio público que pueda darse por el establecimiento de demandas en contra del estado como consecuencia de la accidentalidad.	Se efectuó seguimiento y según el informe de Auditoría de junio de 2012 se detectaron hallazgos relacionados con las deficiencias en señalización. El riesgo se mantiene y se está haciendo seguimiento por parte de la Agencia	Vigente
3	Potenciales riesgos ante la adjudicación de la licitación SEA-L-004-06	Riesgos sobre la adjudicación de la licitación sea-004-06; cuyo objeto es la construcción; mejoramiento; rehabilitación; operación y mantenimiento del proyecto vial Ruricheca-Pasto-Chachaguí-Aeropuerto; por la siguientes razones: cambio de la firma consultoría colombiana s.a.; desde octubre de 2006; para la evaluación de las propuestas de la licitación por presunto conflicto de intereses; sin embargo en concepto del grupo evaluador del instituto de noviembre de 2006 considero la inexistencia del potencial conflicto de intereses. este hecho genera serias inquietudes en relación con el mecanismo jurídico para separar de la ejecución del contrato a una firma con que se pactaron estipulaciones de obligatorio cumplimiento	En el seguimiento efectuado se observó que el riesgo se presentó y no se mitigó, de acuerdo con los Informes de Auditoría de la Vigencia 2008 y de Actuación Especial de Fiscalización 2012	Se Cierra

No	Tema Objeto de Advertencia	Objeto de la Advertencia	Seguimiento	Vigencia
4	Concesión Ruta del Sol licitación SEA-LP-001-2010	El plazo ampliado sigue siendo insuficiente para la estructuración técnica; documentada y responsable de una oferta de esta magnitud poniendo en riesgo los recursos públicos que serán invertidos en este proyecto por el gobierno nacional	En el seguimiento efectuado, se tuvo en cuenta la evaluación al Contrato de Concesión 034 de 2010, Ruta del Sol Tramo I, en la cual se detectaron hallazgos se observaron deficiencias tales como: Atraso significativo en el proyecto, por deficiencias en el proceso de estructuración. Se presentó el riesgo, de acuerdo con lo observado en la Ruta del Sol I, Continua en seguimiento. El riesgo se mantiene. Ruta del Sol II y III	Vigente
5	Contrato de Concesión No. 444-1994 Bogotá Villavicencio. Puente Quebrada Blanca	Se advierte para que se realice la puesta en operación del nuevo puente vehicular en el sector de quebrada blanca que permita integrar el corredor actual a la nueva estructura construida por INMAS y suprimir definitivamente el uso de la estructura antigua que genera riesgo permanente de colapso para la carretera y los usuarios.	En el seguimiento efectuado se observó que el riesgo se mantiene, la Entidad se encuentra en seguimiento e implementación de acciones.	Vigente
6	Reversión Contrato de Concesión no. 1161-2001 Zipaquirá - Palenque (Bucaramanga)	Para que en el proceso de reversión de la concesión; despliegue toda la diligencia y cuidado requerido; a fin de recibir la vía de la concesión que termina en óptimas condiciones que cumplan con el índice de estado requerido y que no sea objeto cercano de mantenimiento; que ya le fue pagado al concesionario en el ingreso esperado pactado.	En el seguimiento efectuado se observó que el riesgo se mantiene, la Entidad se encuentra en seguimiento e implementación de acciones	Vigente
7	Falta de Interventoría en las Concesiones Viales	De no tomarse prontas y efectivas medidas que busquen su solución; se puede generar un riesgo en desmedro de la gestión fiscal que corresponde cumplir a quienes disponen jurídicamente de bienes; rentas y fondos del estado; ya se trata de servidores públicos o de particulares que por contrato cumplan gestión fiscal sobre los mismos.	En el seguimiento efectuado se observó que la Entidad atendió la Función de Advertencia y contrató las Interventorías de los Contratos de Concesión observados	Se Cierra
8	Concesión Córdoba-Sucre, Hito 2 alcance básico	El hito 2, construcción de la variante de Sincelajo presenta un avance del 0%; porque no se adelantó el proceso para la obtención de la licencia ambiental. de no tomarse las medidas oportunas y efectivas para solucionar la observación plasmada se puede generar un riesgo en desmedro de la gestión fiscal	En el seguimiento efectuado se observó que la Entidad impuso multa por \$855.7 millones al Concesionario, por el incumplimiento en la construcción de la Variante de Sincelajo, sin embargo el riesgo se mantiene.	Vigente

No	Tema Objeto de Advertencia	Objeto de la Advertencia	Seguimiento	Vigencia
9	Ofrecimiento y/o aceptación de dádivas y prebendas por la permanencia de Recursos Públicos quietos en las cuentas bancarias.	Presunto detrimento al patrimonio público, al dejar recursos públicos ociosos en perjuicio de la atención de los programas de inversión pública, desconociendo lo estipulado en el artículo 15 del decreto 359 de 1995, así como el artículo 250 de la ley 599 de 2000, adicionado por el artículo 16 de la ley 1474 de 2011.	En el seguimiento se determinó un hallazgo con connotación fiscal por \$261.7 millones, el riesgo se presentó y no se ha mitigado, por tanto se mantiene.	Vigente
10	Ajuste del Ppto y Plantas de Personal a la medida real de las necesidades	Advierte a las autoridades del sector público para que en el presupuesto 2013 ajusten su estructura y nómina de acuerdo con la orden impartida por la corte constitucional, ajusten los gastos de funcionamiento a la medida real de sus necesidades y hagan los trámites para la creación de las plantas de personal para funciones de carácter permanente	En el seguimiento se determinó un hallazgo, por cuanto no se ha dado cumplimiento a lo establecido por la Corte Constitucional C-614 de 2009, se mantiene el riesgo.	Vigente
11	Sistema Integrado de Transporte Masivo Extensión Soacha	Riesgo de daño al patrimonio público en la viabilidad y sostenibilidad del sistema integrado de transporte masivo Transmilenio extensión Soacha, en desarrollo del convenio de cofinanciación suscrito en el 2008.	En el seguimiento efectuado se detectaron 10 hallazgos, 6 con presunta incidencia disciplinaria y dos para Indagación Preliminar, lo que evidencia que el riesgo no se ha mitigado. El riesgo se mantiene.	Vigente

Fuente: Informe de Auditoría ANI 2012 – Rad. 2013-109-027041-2 del 12/07/2013

En este orden de ideas, se procede a señalar la gestión adelantada por cada Vicepresidencia, en virtud de cada función de advertencia asignada, según su competencia, así:

1- **VICEPRESIDENCIA ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA:** Con memorando Rad. 2013-102-009353-3 del 26/11/2013, la dependencia responsable comunica a la jefatura de la Oficina de Control Interno las acciones emprendidas en los últimos meses, sobre las dos (2) advertencias (Nos. 9 y 10) relacionadas con los siguientes temas:

a) **Ofrecimiento y/o aceptación de dádivas y prebendas por la permanencia de Recursos Públicos quietos en las cuentas bancarias.** : Con memorando Rad. 2013-102-009353-3 del 26/11/2013, se informa que "Se viene dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 15 del Decreto 359 de 1995", para lo cual inicialmente (mayo de 2013) aportaron los índices de ejecución emitidos por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público – Grupo Pagos y Cumplimiento del año 2012, donde se observa que sólo en el mes de diciembre los recursos se mantuvieron cinco (5) días y la norma indica "(...) los recursos que forman parte del Presupuesto Nacional, girados por la Dirección del Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, no podrán mantenerse

en cuentas corrientes autorizadas por más de cinco (5) días promedios mensuales(...).
(Subrayas fuera de texto).

En el último informe de seguimiento realizado en el mes de diciembre de 2013, la dependencia competente, no aportó los soportes que permitieran constatar los “Índices de ejecución de enero a noviembre de 2013”, razón por la cual fueron requeridos y hasta el momento no han sido entregados para su revisión, lo que impide conceptuar sobre el avance del 100% de la acción informada.

b) Ajuste del Ppto y Plantas de Personal a la medida real de las necesidades: Como acciones adicionales a las manifestadas en el primer semestre a la Contraloría General de la República, se informa y anexan dos (2) comunicaciones, en donde en una de ellas Rad. 2013-400-016300-1 del 08/10/2013, la Agencia Nacional de Infraestructura envía al Ministerio de Transporte los soportes que justifican la ampliación de la planta de personal de la entidad. Así mismos, se evidencia una comunicación, Rad. MT No. 20133400397941 del 06/11/2013, donde el Ministerio de Transporte envía a la Directora del Departamento Administrativo de la Función Pública, “Actualización del Estudio Técnico para la Ampliación de la Planta de Personal”.

Teniendo en cuenta que a la fecha del presente seguimiento, no se había tenido respuesta del resultado de la gestión emprendida, por la entidad competente (DAFP), resulta difícil realizar una evaluación previa del resultado final de los trámites administrativos que puedan surgir a la petición realizada.

Finalmente, cabe señalar que la Vicepresidencia Administrativa y Financiera señala de manera subjetiva en el formato propuesto por el “Programa Presidencial de Lucha Contra la Corrupción”, que las acciones emprendidas para mitigar el riesgo en las dos (2) advertencias tienen un peso porcentual del 100% en cuanto a la atención del riesgo y la ejecución de las actividades.

2- VICEPRESIDENCIA DE ESTRUCTURACIÓN: A manera de resumen, sobre las advertencias asignadas a esta dependencia, se permite precisar lo siguiente:

- La Contraloría General de la República, en el proceso auditor efectuado en el 2013, mediante comunicación (AUD- ANI- 046) Rad. 2013-409-015308-2 del 23/04/2013, realizó seguimiento a trece (13) funciones de advertencia, de las cuales cuatro (4), eran de competencia de la Vicepresidencia de Estructuración, quién se pronunció sobre estas.

- Ahora bien, con la entrega del “Informe de Auditoría ANI 2012”, “Anexo 3 – Resultado del Seguimiento a Funciones de Advertencia”, el ente de control sólo se pronuncia sobre once (11) de las trece (13) advertencias a las cuales inicialmente se le había efectuado seguimiento. La Contraloría señala el estado actual de tres (3) de las cuatro (4) advertencias propias de Estructuración en donde de manera textual se indica lo siguiente:
 - Potenciales riesgos ante la adjudicación de la licitación SEA-L-004-06: “Se Cierra”
 - Concesión Ruta del Sol Licitación SEA LP 001-2010: “Vigente”
 - Falta de Interventoría en las Concesiones Viales: “Se Cierra”
- Con memorando Rad. 2013-200-010418-3 del 23/12/2013, la dependencia responsable comunica a la jefatura de la Oficina de Control Interno las acciones emprendidas en los últimos meses, (Mayo-Diciembre de 2013) sobre una (1) de las cuatro (4) advertencias que inicialmente fueron evaluadas en el proceso auditor y la cual tiene que ver con el tema de “Concesiones Viales y Asociaciones Público Privadas”. Sobre este tema se considera conveniente señalar que el 25/06/2013, el señor presidente de la Agencia Nacional de Infraestructura, asistió a una reunión convocada por la entidad y funcionarios de la Contraloría General de la República para exponer con mayor detalle los riesgos citados en la Función de Advertencia.

De la gestión antes mencionada existe como soporte la lista de los once (11) asistentes y la presentación donde la ANI, indica las medidas necesarias para mitigar los riesgos administrativos y patrimoniales en los procesos relacionados con la cuarta generación de Concesiones. Adicional a esto, se envió a la jefatura de la Oficina de Control Interno un CD, que contiene soportes sobre diferentes acciones que sobre este tema se han ido efectuando.

En síntesis, la Vicepresidencia de Estructuración sólo se pronunció sobre la función de advertencia antes citada, desconociéndose en la actualidad el estado actual de las otras que se encuentran a su cargo. Es importante resaltar que en el correo de fecha 15/08/2013 se adjuntó el archivo donde se relacionan las advertencias a su cargo; de igual forma de manera directa y mediante Memorando Rad. 2013-102-009353-3 del 26/11/2013, nuevamente se adjuntan los soportes donde se señala la relación de las advertencias y el resultado del seguimiento efectuado por el ente de control (ANEXO- 3).

- 3- **VICEPRESIDENCIAS DE GESTIÓN CONTRACTUAL Y EJECUTIVA:** Teniendo en cuenta que inicialmente todas las funciones de advertencia relacionadas con temas viales eran competencia de la Vicepresidencia de Gestión Contractual, con la creación de la nueva Vicepresidencia Ejecutiva, se distribuyeron los proyectos de concesiones entre estas dos

dependencias, razón por la cual de manera conjunta estas dos jefaturas reportaron en un mismo memorando Rad. 2013-300-010396-3 del 23/12/2013 los avances de las acciones desarrolladas para cada una los corredores concesionados, así:

a) **Zona Metropolitana de Bucaramanga – ZMB (Deficiencia en la Señalización :**
Sobre las acciones emprendidas a la advertencia informada por el ente de control, se anexaron seis (6) comunicaciones, donde tres (3) de ellas las gestiones informadas corresponden a los últimos meses (desde mayo hasta la fecha), así:

- Rad. 2013-305-007793-1 del 27/05/2013: La Agencia Nacional de infraestructura solicita al representante legal de la interventoría informar sobre el tema relacionado con las demarcaciones horizontales del corredor concesionado.

- Rad. 2013-409-045819-2 del 13/11/2013: En documento que se aporta como acción No. 2 de mejora corresponde a un oficio donde el Director de Interventoría envía copia a la entidad de una comunicación donde se le informa al Representante Legal de la Sociedad Autopistas de Santander lo referente con el tema en cuestión por parte de la Contraloría; a su vez anuncian como soporte un anexo “Informe Señalización en 111 folios útiles”, que no pudo ser consultado por cuanto no se encontró adjunto.

- Rad. 2013-409-046758-2 del 19/11/2013: El representante legal de Autopistas de Santander S.A., informa a la Agencia las gestiones realizadas, en este tema toda vez que al parecer se ha incumplido con las obligaciones contempladas en el Apéndice B referente con Demarcación Horizontal y señalización Vertical.

Sobre esta advertencia se considera importante precisar que existe un hallazgo administrativo “211”, el cual a la fecha se encuentra Cumplido NO Efectivo, teniendo en cuenta que los informes presentados denotan incumplimiento de parte del concesionario.

b) **Bogotá – Villavicencio (Puente Quebrada Blanca):** Teniendo en cuenta que en el Memorando Rad. No. 2013-300-010396-3 del 29/12/2013, la Vicepresidencia competente realiza un resumen de todas las gestiones realizadas sobre la advertencia, razón por la cual para el presente seguimiento tendremos en cuenta las acciones emprendidas en el periodo objeto de estudio (desde mayo hasta la fecha), por cuanto las anteriores labores ya habían sido evaluadas por la Contraloría General de la República, quién conceptualizó en la última verificación que la advertencia continua vigente por cuanto “...se observó que el riesgo se mantiene...”. Es importante señalar que la presente advertencia se efectuó en el año 2011, según comunicación (Rad. 2011-409-037272-2).

De acuerdo con la documentación aportada en los últimos meses, se observa que sobre la presente advertencia se han venido realizando diferentes gestiones, entre las cuales se resaltan, las siguientes:

- ✓ Comunicaciones de la Agencia Nacional de Infraestructura relacionadas con el seguimiento y monitoreo sobre los diferentes trabajos que permitan culminar las obras faltantes.

Por otra parte, es importante resaltar que existe una comunicación en donde la Agencia Nacional de Infraestructura le solicita a la Contraloría la eliminación de hallazgos administrativos por falta de competencia Institucional, donde se encuentra incluido a su vez el hallazgo 482-58 originado por este tema. La presente solicitud fue realizada teniendo en cuenta que desde el inicio de la advertencia se conoció que la construcción y puesta en operación del puente vehicular es responsabilidad del INVIAS.

- ✓ Comunicaciones de la Interventoría, quién se pronuncia sobre las obras adelantadas para la adecuación de los accesos al nuevo Puente de Quebradablanca.
- ✓ Resoluciones, en donde una de ellas (2971 del 05/07/2013) contempla como objeto la construcción de obras para la adecuación de los accesos al nuevo puente Quebrada, y en la otra (Res. 1370 del 22/11/2013, se concede el permiso de uso, ocupación e intervención de la Infraestructura Vial...
- ✓ Actas, en donde en la primera se le informan al ente de control las diferentes gestiones que se han realizado, y en la otra, se precisa sobre el inicio de las obras estipuladas.

En este orden de ideas, la sumatoria de los porcentajes asignados para las tres (3) acciones emprendidas para mitigar el riesgo es del 100% y el porcentaje de la ejecución de la acción en la actualidad es del 70%, por cuanto en el momento no se ha culminado de manera total con la puesta en operación del nuevo puente vehicular que permita integrar el corredor actual a la nueva estructura construida; por consiguiente, dentro del plan de mejoramiento el hallazgo se encuentra reportado como "Cumplido No Efectivo", hasta tanto no se logre incorporar el puente construido por el INVIAS, a la vía concesionada.

- c) **Zipaquirá – Palenque (Reversión Contrato de Concesión No. 1161-2001):** Sobre la presente advertencia la Contraloría General de la República considera que, aún a sabiendas que la entidad ha venido implementado diferentes acciones de seguimiento y mejora, en la actualidad el riesgo se mantiene, y por consiguiente, la advertencia debe continuar vigente.

En cuanto a las tres (3) acciones adelantadas en el periodo objeto de estudio, no se evidenciaron anexos que soporten las gestiones desarrolladas, a sabiendas que a manera de conclusión se nos informa que el “Avance de las Acciones corresponden al 100%”, por cuanto textualmente se señala lo siguiente:

- Se realizaron todas las acciones tendientes al cumplimiento de los parámetros de reversión asegurando de esta manera que la vía no fue objeto de intervenciones cercanas.
- El Índice de Estado superó el exigido al momento de la reversión
- Los valores exigidos de deflexión fueron cumplidos para cada uno de los Subsectores.
- Dado que se cumplían las condiciones técnicas para reversión en cuanto al estado de la vía y vida útil del pavimento entre otros, se realizó la reversión al INVIAS el día 1 de Abril de 2012.

Finalmente, precisamos que las acciones manifestadas por el Ingeniero que tenía a su cargo el presente proyecto no fueron soportadas por un “Acta de Liquidación” que determine la adecuada liquidación del contrato. Por consiguiente el hallazgo existente sobre este particular en la actualidad figura en el plan de mejoramiento como “Vigente”.

- d) **Córdoba – Sucre (Hito 2 Alcance Básico):** En el último seguimiento efectuado por el ente de control, se indica que “.. la Entidad impulsó multa por \$8557 millones al Concesionario por el incumplimiento en la construcción de la Variante de Sincelejo sin embargo el riesgo se mantiene”, por consiguiente la Contraloría comunica que la advertencia continua “Vigente”. Ahora bien, en la evaluación efectuada a las dos (2) acciones informadas a la jefatura de la Oficina de Control Interno se observó que en la acción No. 1 las gestiones desarrolladas se iniciaron en el 2012 y se concluyen en el 2017, por consiguiente no fueron aportados documentos adicionales.

Por otro lado, en lo relacionado con la acción No. 2, se nos informan varias gestiones de seguimiento (32) que iniciaron en febrero de 2012 y concluyen en el 2015 (fecha en la que finalizarán las obras de construcción de la variante), de las cuales existen soportes de cinco (5) archivos en PDF; lo anterior imposibilita conocer con exactitud el contenido de las actas de visitas y reuniones realizadas al proyecto, al igual que las otras gestiones desarrolladas, por cuanto las evidencias no fueron aportadas; sin embargo, el responsable de la gestión señala como porcentaje de ejecución de las actividades un 100%. Finalmente, en lo referente con el plan de mejoramiento este hallazgo se encuentra inmerso en la demanda de reconversión instaurada para la concesión Córdoba – Sucre.

e) ***Bosa – Granada – Girardot (Transporte Masivo Extensión Soacha)***: A manera ilustrativa se considera conveniente señalar aspectos relevantes sobre la presente advertencia:

- La advertencia fue formulada por el ente de control el 28/05/2012 y desde ese inicio la entidad ha venido efectuando diferentes gestiones, que permitan subsanar el riesgo que dio origen a lo advertido por la Contraloría General de la República.
- El 23/04/2013, en virtud del proceso auditor, la Contraloría solicita a la entidad información de seguimiento a trece (13) advertencias enviadas a la entidad y en la cual se incluye este tema, motivo por el cual se informó todo lo relacionado con las acciones y gestiones emprendidas.
- Con la entrega del informe de Auditoría ANI 2012, que finalizó 12/07/2013, (Rad. 2013-409-027041-2), el organismo de control se pronuncia sobre la presente advertencia indicando lo siguiente “ ... se detectaron 10 hallazgos con presunta incidencia disciplinaria y dos para Indagación Preliminar lo que evidencia que el riesgo no se ha mitigado El riesgo se mantiene”., y por consiguiente la advertencia es tipificada como “Vigente”.
- Finalmente el 05/09/2013, según Rad. 2013-409-035440-2, se inicia un proceso de “Actuación Especial de Fiscalización, Control Concurrente a cargo de la Contraloría General de la República, Contraloría de Cundinamarca, Contraloría de Bogotá y Contraloría de Soacha SITM – Transmilenio Extensión Soacha, que finalizó el 24/12/2013, con la entrega del Informe (Rad. 2013-409-052842-2) en donde como resultado de la evaluación se reportaron ocho (8) hallazgos.

En este orden de ideas, en el avance de seguimiento a las gestiones emprendidas de acuerdo al periodo de corte solicitado, se nos informa que existen cuatro (4) acciones, para lo cual se revisaron los documentos que soportan las acciones emprendidas; a su vez, se observó que en el Balance de Gestiones señalado, se indica que la sumatoria de las acciones es del 100% toda vez que se planeó como fecha de finalización de la meta programada el 31/12/2013.

Sí bien es cierto que todas las acciones se encuentran soportadas, se observó que en el diligenciamiento de la información relacionada con las fechas de inicio de la ejecución de las acciones, indicadas en el formato propuesto en la Guía del Programa Presidencial de Lucha Contra la Corrupción, no fueron descritas para cada una de las cuatro (4) acciones propuestas, lo que dificulta precisar con exactitud el período en el cual se iniciaron las gestiones adelantadas.

VIII- SITUACIONES ENCONTRADAS

Del análisis y revisión de los diferentes documentos y registros que soportan la gestiones emprendidas para subsanar los diferentes riesgos que dieron origen a las funciones de advertencia allegadas a la Agencia Nacional de Infraestructura, se evidenció que en la actualidad existen situaciones de forma y fondo que ameritan ser subsanadas de manera inmediata, a fin de evitar posibles inconvenientes futuros, toda vez que la Contraloría General de la República realiza seguimiento de manera aleatoria sobre los avances y gestiones emprendidas por parte de la entidad; por consiguiente, se citan las siguientes situaciones, producto del seguimiento efectuado por la oficina de control interno, así:

- ◆ **Demoras en las respuestas a las solicitudes de seguimiento efectuadas por la Oficina de Control Interno sobre los avances a las funciones de advertencia:** Las demoras injustificadas, por parte de las dependencias encargadas de informar sobre los avances de las gestiones adelantadas imposibilitan que la Oficina de Control Interno realice periódica y oportunamente el seguimiento señalado en la Directiva Presidencial No. 02 del 10/05/2010 ítems. 2.2.4.
- ◆ **Debilidades en el diligenciamiento del formato propuesto por el Programa Presidencial de Lucha Contra la Corrupción:** Se ha venido evidenciando que, en ciertos casos, no se aplica de manera apropiada la metodología adoptada por el ente rector para estructurar los avances de las actividades realizadas.
- ◆ **Ausencia de documentos necesarios que soportan los avances de las acciones adelantadas:** En el seguimiento realizado, se observó que, si bien es cierto que se numeran muchas acciones realizadas, existen algunas de estas que adolecen de los soportes señalados como avances.
- ◆ **Respuesta parcial del avance de seguimiento de las advertencias a cargo de una dependencia:** Se evidenció un caso muy particular en donde la Vicepresidencia de Estructuración sólo dio respuesta del seguimiento de avance a una de dos (1/2) advertencias a su cargo, situación que imposibilitó conocer los últimos avances de las gestiones desarrolladas en el periodo citado. Sobre este particular se advierte que la Jefatura de la Oficina de Control Interno envió a todas las Vicepresidencias, el documento donde se relacionan las once (11) advertencias sobre las cuales se pronunció finalmente la Contraloría.
- ◆ **Persiste la falta de criterio objetivo para establecer los porcentajes señalados en la Guía:** Se observó que en algunos formatos los responsables en determinar los valores, medidos en porcentajes para señalar los avances de la ejecución de las acciones que se emprenderán para mitigar el riesgo advertido, son muy subjetivos toda vez que no se anexa el total de los documentos necesarios requeridos que permitan evidenciar que las gestiones realizadas tienen un avance del 100%.

- ♦ Se presentan continuamente imprecisiones y vacíos en el diligenciamiento datos requeridos en el formato preestablecido por el ente rector: Se evidenciaron ciertos casos en donde se omite señalar las fechas de inicio y finalización de las acciones emprendidas para mitigar los riesgos, lo que dificulta contabilizar el cumplimiento de las metas propuestas para cada acción que se ha planeado realizar en un tiempo determinado.

XI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES:

Del estudio y revisión efectuada a las funciones de advertencia, sus repuestas y el diligenciamiento de los formatos propuestos en la Guía del Programa Presidencial de Lucha Contra la Corrupción, y los parámetros a seguir en la Directiva Presidencial No. 02 de fecha 10 de mayo de 2010, se observaron algunas situaciones que se consideran necesarias subsanar con el fin de mejorar la metodología para la presentación de los informes de avances que mensualmente deben ser enviados al Departamento Administrativo de Presidencia de la República, además del reporte del reporte pertinente a la Contraloría General de la República, a saber.

- Como quiera que la estructura de la respuesta a la función de advertencia no es un proceso reglado, salvo lo que acontece con la información que determinó la Directiva Presidencial Nro. 02 de 2010, las respuestas son proferidas en distintos sentidos y con diferentes metodologías, lo que genera dificultades para evaluar adecuadamente su contenido y eficacia.
- Persisten algunas falencias, en la completitud del diligenciamiento del total de los datos (fechas de inicio y finalización de ejecución de las acciones emprendidas, peso porcentual y porcentaje de ejecución de la actividad y documentos anexos) solicitados en el formato establecido por el Programa Presidencial de Lucha Contra la Corrupción.
- Se evidenció que, si bien es cierto que la Oficina de Control Interno realiza constante seguimiento a las respuestas ofrecidas a las Funciones de Advertencia, existen eventos en los cuales al realizar seguimiento sobre los avances, se observan demoras en las entregas lo cual impide conocer oportunamente las gestiones emprendidas y los tiempos reales.
- Las dependencias responsables de las funciones de advertencia, deben efectuar un autocontrol sobre cada una de las acciones emprendidas, de acuerdo al cronograma, y de esta forma, no limitarse a los seguimientos que realiza de manera aleatoria la Oficina de Control Interno.
- En síntesis, se recomienda no limitarnos únicamente a las observaciones que de manera aleatoria realiza la Oficina de Control Interno por medio de los informes, razón por la cual se debe efectuar una revisión integral a todos los riesgos detectados por el organismo de control fiscal, en sus funciones de advertencias, a fin de que las medidas que se adopten sean las más apropiadas, de acuerdo a los objetivos institucionales.

- Finalmente, proponemos adoptar como mínimos parámetros metodológicos las propuestas por la Directiva Presidencial 02 de 2010, donde se contempla, lo siguiente:
 - Que la respuesta esté dirigida al Contralor General de la República, con copia al Secretario de Transparencia de la República.
 - Que las respuestas aborden la totalidad de las inquietudes planteadas por el organismo de control.
 - Que en las respuestas se indique el plan de acción, las fechas iniciales y finales para cada acción que se emprenderá para mitigar el riesgo que dio origen a la advertencia.
 - El peso porcentual de ejecución de las actividades en la atención del riesgo y el porcentaje de ejecución de la actividad, deben guardar concordancia con las acciones emprendidas para atender el riesgo.
 - Todos los avances que se relacionen en los formatos de seguimiento propuestos por el Programa Presidencial de Lucha Contra La Corrupción deberán estar debidamente soportado, a fin de poder tener evidencias de cada una de las gestiones que se adelanta, para cada periodo objeto de estudio.

XII- PAPELES DE TRABAJO

Para el desarrollo de este informe se emplearon papeles de trabajo, los cuales se encuentran debidamente legajados y numerados en la carpeta PEI (89), estos constituyen parte integral del informe y reposan en la Oficina de Control Interno de la Agencia Nacional de Infraestructura.

Es conveniente precisar que el presente informe se constituye en una herramienta de trabajo que contribuya al mejoramiento continuo de la gestión de la entidad, frente a las metas y políticas establecidas para lograr crear un mejor Estado y de esta forma prever graves riesgos que comprometan el patrimonio público.

Cordialmente,



DIEGO ORLANDO BUSTOS FORERO
Jefe de Oficina de Control Interno

Proyecto: L. Mary Hernández- V-Contratista Control