

REPÚBLICA DE COLOMBIA



MINISTERIO DE TRANSPORTE
AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA

RESOLUCIÓN No. 959 DE 2013

(30 AGO 2013)

Por medio de la cual se adopta la Bitácora de Proyecto como metodología para la trazabilidad de los procesos de estructuración y celebración de contratos, así como para la suscripción de modificaciones contractuales de la Agencia Nacional de Infraestructura

EL PRESIDENTE DE LA AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA

En ejercicio de sus atribuciones legales, en especial de aquellas que le confiere el artículo 11 del Decreto 4165 de 2011 y la Resolución N° 308 de 2013, y

CONSIDERANDO

Que según lo dispuesto por el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Que en los artículos 339 y 341 de la Carta Política se establece la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo, en el cual se señalarán los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que serán adoptadas por el Gobierno; éste a su vez contiene el plan nacional de inversiones públicas, que contendrá los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pública nacional y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución.

Que mediante la Ley 80 de 1993 se expidió el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, que en su artículo 23 establece que las actuaciones en materia contractual se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa.

Que en atención a lo anterior, se ha consagrado el principio de planeación contractual contenido en las disposiciones constitucionales previamente citadas, en el artículo 87 de la Ley 1474 de 2011, y en el numeral 7 del artículo 25, el numeral 3 del artículo 26 y los numerales 1 y 2 del artículo 30, todos de la Ley 80 de 1993. Dicho principio exige que todo proceso o mecanismo contractual esté precedido de los estudios, diseños, y/o cualquier otro elemento objetivo para llevar a cabo un proyecto cuya ejecución permita hacer un uso eficiente de los recursos públicos y un adecuado desempeño de las competencias que corresponden a los distintos actores, para cumplir con los cometidos estatales.

“Por medio de la cual se adopta la Bitácora de Proyecto como metodología para la trazabilidad de los procesos de estructuración y celebración de contratos, así como para la suscripción de modificaciones contractuales de la Agencia Nacional de Infraestructura”

Que mediante el Decreto 4165 de noviembre 3 de 2011, se cambió la naturaleza jurídica del Instituto Nacional de Concesiones – INCO de establecimiento público a la de agencia nacional estatal de naturaleza especial, que se empezó a denominar Agencia Nacional de Infraestructura, adscrita al Ministerio de Transporte.

Que en la estructura de la Agencia Nacional de Infraestructura hay diferentes dependencias que intervienen en la estructuración de los diferentes esquemas contractuales para el diseño, construcción, mantenimiento, administración y /o explotación de la infraestructura de transporte en todos sus modos y sus servicios conexos, y el desarrollo de proyectos de asociaciones público privadas para otro tipo de infraestructura pública cuando así lo determine el Gobierno Nacional, por lo que se hace necesario determinar las responsabilidades y competencias durante estos procedimientos.

Que mediante la Resolución N° 308 de marzo 27 de 2013 la Agencia Nacional de Infraestructura – ANI, adoptó su Manual de Contratación.

Que la citada resolución, además de consagrar el principio de planeación en el numeral 2.4 del Título II, determina en el numeral 3.1 del Título III, la incorporación de las mejores prácticas de gestión predial y social, en la tipificación, estimación y asignación de riesgos, y por ende la prevención del daño antijurídico a nivel interno, todo lo cual será documentado a través de manuales de adopción de mejores prácticas a ser desarrollados por las áreas de la entidad a cargo de dichas gestiones.

Que el numeral 3.5 del Título III del Manual de Contratación de la ANI dispone que los procesos de estructuración de los contratos de la Agencia, y particularmente los contratos de Concesión y Asociaciones Público Privadas para todo tipo de infraestructura de transporte a cargo de la entidad, se efectuara garantizando la total trazabilidad del proceso de estructuración, incluyendo todo evento que determine o incida en las condiciones finales de la contratación.

Que allí mismo se dispone que la trazabilidad mencionada será responsabilidad de todos los funcionarios y contratistas de la ANI que participen en el proceso de estructuración y contratación, mediante la conformación de una Bitácora de Proyecto, en la que se registrarán todos los datos importantes y decisiones que se adopten durante el proceso de estructuración desde su inicio y hasta la suscripción del contrato respectivo, referidas tanto al contrato y sus condiciones técnicas, financieras o jurídicas que se integren al mismo, como al proceso de selección diseñado para su adjudicación, registrando en forma escrita, detallada y específica, las acciones llevadas a cabo dentro del trabajo de estructuración, las discusiones y posiciones adoptadas, los participantes y responsables de las decisiones definitivas, y los cambios que se efectúen en la estructura de los negocios o de los procesos de selección del contratista final, siguiendo las instrucciones y los formatos definidos para el efecto.

Que en el numeral 4.1.5 del Título 4 se establece la Bitácora del Proyecto como requisito previo para: a) solicitar el inicio del proceso contractual y someter a consideración del Comité de Contratación la convocatoria de un proceso de selección; b) someter al Comité de Contratación la adjudicación de un proceso de selección; y c) someter a la firma del funcionario competente el contrato adjudicado, teniendo en cuenta que la Bitácora del Proyecto debe ir diligenciada hasta el estado de avance del proceso de contratación que corresponda en cada uno de estos eventos.

Que se considera necesario establecer las condiciones bajo las cuales se implementará la metodología Bitácora del Proyecto en las actuaciones de la Agencia Nacional de Infraestructura,

Por lo cual,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO.- DEFINICIONES: La Bitácora del Proyecto es una metodología a través de la cual se construirá un registro secuencial y cronológico que permita identificar las diversas etapas, actuaciones y principales decisiones que determinan el proceso de estructuración y contratación que antecede la celebración y ejecución de los contratos de concesión o Asociaciones Públicos Privadas por parte de la Agencia Nacional de Infraestructura, y de los demás que por su cuantía lo requieran conforme al Manual de Contratación. También se aplicará ésta metodología a los procesos que se orienten a definir y suscribir actos modificatorios a los contratos de concesión vigentes.

“Por medio de la cual se adopta la Bitácora de Proyecto como metodología para la trazabilidad de los procesos de estructuración y celebración de contratos, así como para la suscripción de modificaciones contractuales de la Agencia Nacional de Infraestructura”

Dicho registro deberá reflejar la participación de todos los funcionarios, contratistas y entidades que inciden en los procesos y en la definición de políticas y criterios para la estructuración y contratación de los proyectos, o para la adopción de las decisiones que consten en las modificaciones a los contratos de concesión o Asociaciones Públicos Privadas, y contar con el soporte documental que permita identificar los actores y factores determinantes de las condiciones bajo las cuales se celebren los contratos de concesión o Asociaciones Públicos Privadas de la Agencia Nacional de Infraestructura, o se modifiquen sus contratos vigentes, para el cumplimiento de la finalidad y los términos previstos en el 4.1.5 del Manual de Contratación de la entidad

ARTÍCULO SEGUNDO.- CONTENIDO DE LA BITACORA EN LA FASE DE ESTRUCTURACIÓN: Para la celebración de nuevos contratos misionales, incluidos los de las Leyes 1 de 1993 y 1508 de 2012, así como cualquier otro de mayor cuantía que celebre la Agencia Nacional de Infraestructura, se desplegarán actividades de estructuración técnica, financiera y legal que se registrarán en la Bitácora de Proyecto, en los siguientes términos:

2.1 Estructuración técnica y financiera

La Bitácora de la estructuración técnica y financiera estará a cargo de la Vicepresidencia responsable del proyecto, e incluirá un índice, un informe final con sus anexos y la documentación relevante para el proceso de promoción para la inversión privada cuando tal promoción se haya desplegado. El informe final describirá los hechos más relevantes del proceso, y en todo caso, por lo menos los siguientes:

- a. Antecedentes del proyecto
- b. Descripción del proyecto
- c. Aspectos operativos
- d. Aspectos presupuestales
- e. Distribución de riesgos
- f. Actividades realizadas por el estructurador técnico incluyendo la descripción del proceso de su selección y los informes que tuvo a su cargo, y teniendo en cuenta que se documenten todas las actividades requeridas conforme al alcance del proyecto
- g. Actividades realizadas por el estructurador financiero incluyendo la descripción del proceso de su selección y los informes que tuvo a su cargo
- h. acciones previas para el saneamiento económico y técnico del proyecto
- i. Descripción del cuarto de datos
- j. Promoción y publicidad del proyecto
- k. Elementos de los procesos de selección y observaciones y conclusiones de todo el proceso definidas o apoyadas por los funcionarios y grupos de trabajo de la Vicepresidencia de Estructuración.

En la Bitácora de la estructuración financiera y técnica, se registrará y documentará la participación de las distintas áreas de la Agencia Nacional de Infraestructura en el proceso de estructuración, y su correspondiente responsabilidad en relación con las definiciones que se refieran a su especialidad (Tema predial – Gerencia de Predios, Tema Ambiental y Social – Gerencia Social y Ambiental, etc.). En igual sentido, se registrará y documentará la participación de los consultores, organismos multilaterales y asesores externos que se contraten para desarrollar o apoyar el proceso de estructuración, así como las definiciones que se adopten en el curso de los trámites que se surtan ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Transporte y el Departamento Nacional de Planeación, dando cumplimiento a lo previsto en la Ley 1508 de 2012, cuando a ello haya lugar, o las normas que las modifiquen, adicionen o sustituyan.

2.2 Estructuración legal

La Bitácora de la estructuración legal estará a cargo de la Vicepresidencia Jurídica en cabeza de la Coordinación del Grupo Interno de Trabajo responsable de brindar apoyo a cada proyecto, según el caso, y documentará el marco legal en el que se fundamenta la estructuración; se desarrollará sobre una matriz que detalle la fecha de cada actividad, las actividades de planeación, ejecución, definición y cierre de la estructuración legal, relacionando en cada caso los conceptos de fondo que fundamentan la estructuración legal, el saneamiento legal del proyecto, y la documentación relevante utilizada o producida para el proceso de estructuración legal.

“Por medio de la cual se adopta la Bitácora de Proyecto como metodología para la trazabilidad de los procesos de estructuración y celebración de contratos, así como para la suscripción de modificaciones contractuales de la Agencia Nacional de Infraestructura”

Teniendo en cuenta que la Minuta del Contrato es un documento fundamental del proceso de estructuración, la Vicepresidencia Jurídica en cabeza de la Coordinación del Grupo Interno de Trabajo responsable de brindar apoyo a cada proyecto elaborará la Matriz del Contrato, en la cual se reflejará la fuente y los soportes que sustentan el clausulado, los que harán parte integral de la Bitácora. Dado que para los proyectos de concesión de la cuarta Generación se contará con un Contrato Estándar se desplegarán las actividades necesarias para que este documento cuente con su propia Bitácora.

ARTÍCULO TERCERO.- CONTENIDO DE LA BITACORA EN LA FASE DE CONTRATACION: La Bitácora para la fase de contratación estará a cargo de la Vicepresidencia Jurídica – Coordinación de Contratación, e iniciará con el recibo de la solicitud de convocatoria de los procesos de precalificación y/o contratación que en cada caso remita la Vicepresidencia de Estructuración a la Vicepresidencia Jurídica – Coordinación del Grupo Interno de Trabajo de Contratación. La Bitácora para esta fase reflejará y documentará como mínimo:

- a. Actuaciones previas a la publicación del proyecto de invitación a manifestar interés o del pliego de condiciones o modelo de contrato, según el caso (son aquellas que se han realizado conforme a la Bitácora de Proyecto hasta el momento de iniciar la contratación)
- b. Publicación del Proyecto de Pliego de Condiciones, del proyecto de invitación a manifestar interés y/o Modelo del Contrato
- c. Avisos de Convocatoria al Proceso
- d. Observaciones al proyecto de pliego de condiciones, del proyecto de invitación a manifestar interés y/o del modelo de contrato
- e. Actuaciones previas a la Apertura del Proceso de selección o de precalificación
- f. Apertura del Proceso de Selección o precalificación
- g. Audiencia de Aclaración al pliego de condiciones, invitación a manifestar interés y de asignación de riesgos
- h. Observaciones al pliego de condiciones definitivo o del proyecto de invitación a manifestar interés
- i. Adendas o Avisos Modificatorios de Invitación a Precalificar
- j. Respuestas a observaciones al pliego de condiciones o invitación a manifestar interés
- k. Observaciones extemporáneas
- l. Conformación del Comité Evaluador o Verificador
- m. Cierre del proceso y recepción de propuestas o manifestaciones de interés
- n. Solicitud de aclaraciones y/o de subsanaciones a las propuestas o a las manifestaciones de interés.
- o. Respuestas a solicitud de subsanaciones y/o aclaraciones
- p. Publicidad de propuestas o manifestaciones de interés, y asignación de claves.
- q. Informe de verificación de requisitos habilitantes y evaluación de propuestas, o verificación de las manifestaciones de interés
- r. Observaciones al informe de evaluación o de verificación
- s. Réplicas de proponentes o manifestantes sobre observaciones entre sí.
- t. Informe final de evaluación o verificación
- u. Audiencia de Adjudicación o de conformación de Lista Corta
- v. Adjudicación del Contrato o de conformación de Lista Corta
- w. Perfeccionamiento del Contrato.

Para la actividad contractual, en una matriz de detalle se reportarán las actividades desarrolladas durante cada uno de estos hitos, citando fecha de cada actuación, nombre y cargo de los funcionarios y/o contratistas intervinientes, actuación adelantada por cada uno, y observaciones del responsable si las hubiere.

PARAGRAFO: En los contratos que se tramiten bajo la ley 1 de 1991 o en las demás modalidades de Asociación Público Privadas de iniciativa privada establecidas por la Ley 1508 de 2012, se desarrollará la metodología de la Bitácora teniendo en cuenta las particularidades e instancias establecidas por el marco legal aplicable a las mismas.

“Por medio de la cual se adopta la Bitácora de Proyecto como metodología para la trazabilidad de los procesos de estructuración y celebración de contratos, así como para la suscripción de modificaciones contractuales de la Agencia Nacional de Infraestructura”

ARTÍCULO CUARTO.- CONTENIDO DE LA BITÁCORA PARA MODIFICACIONES CONTRACTUALES: La Bitácora para las modificaciones contractuales estará a cargo de la Vicepresidencia que impulse, conforme a su competencia, la modificación contractual respectiva, y documentará los aspectos de orden técnico, financiero y legal en el que se fundamenta la estructuración de la modificación contractual respectiva.

La Bitácora, incluirá un informe final describirá los hechos más relevantes del proceso adelantado para la modificación contractual, y en todo caso, por lo menos los siguientes:

- a. Antecedentes de la modificación
- b. Descripción del acuerdo
- c. Aspectos operativos
- d. Aspectos presupuestales
- e. Actividades realizadas para la sustentación técnica de la modificación, incluyendo la descripción de las asesorías o conceptos técnicos que se obtuvieron, el proceso de su selección y los informes que tuvo a su cargo, y teniendo en cuenta que se documenten todas las actividades requeridas conforme al alcance de la modificación
- f. Actividades realizadas para la sustentación financiera, incluyendo la descripción del proceso de selección de los asesores que hubieran apoyado éste ejercicio, y los informes que tuvo a su cargo
- g. Acciones previas para el saneamiento económico, legal y técnico del proyecto objeto de la modificación

En la Bitácora se registrará y documentará la participación de las distintas áreas de la Agencia Nacional de Infraestructura en el proceso de estructuración, y su correspondiente responsabilidad en relación con las definiciones que se refieran a su especialidad (Tema predial – Gerencia de Predios, Tema Ambiental y Social – Gerencia Social y Ambiental, etc.). En igual sentido, se registrará y documentará la participación de los consultores, organismos multilaterales y asesores externos que se contraten para desarrollar o apoyar el proceso de modificación contractual, así como las definiciones que se adopten en otras instancias, tales como el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Transporte, la Procuraduría General de la Nación, Contraloría General de la Nación, y Tribunales de Arbitramento, según el caso.

Igualmente, se desarrollará una matriz que detalle la fecha de cada actividad, relacionando en cada caso los conceptos de orden legal, técnico o financiero que fundamentan la modificación contractual, el saneamiento del proyecto, y la documentación relevante utilizada o producida para el proceso de negociación con el concesionario.

ARTICULO QUINTO.- DIRECTRICES: La Bitácora de Proyecto deberá realizarse con base en la siguientes directrices:

- a. Al dar inicio a un proyecto de estructuración, la Vicepresidencia de Estructuración y la Coordinación del Grupo Interno de Trabajo de Estructuración de la Vicepresidencia Jurídica designarán el equipo de trabajo que se vinculará al mismo, designando los responsables de garantizar la conformación de la Bitácora en cada caso, con los insumos, información y documentación que aportará todo el equipo de trabajo.
- b. La información producida en el marco de la estructuración se cruzará con el equipo responsable mediante correos electrónicos de ser posible, caso en el cual los mismos deberán copiarse a todos los miembros del equipo para garantizar la debida coordinación y diligencia en las actuaciones de todas las áreas.
- c. Se documentarán los procesos decisorios adoptados por la entidad, o los que se adopten en otros organismos o entidades, que deban reflejarse en los documentos finales de la contratación o en la modificación contractual pertinente.
- d. Se levantarán memorias de todas las reuniones y actuaciones que se adelanten para el impulso de las decisiones que incidan en el proceso de estructuración del contrato o modificación contractual pertinente.
- e. Se implementarán los mecanismos tecnológicos que permitan la radicación de correos electrónicos de los proyectos sin requerirse su impresión previa, y bajo mecanismos que garanticen la trazabilidad de todas las actividades documentadas electrónicamente.

“Por medio de la cual se adopta la Bitácora de Proyecto como metodología para la trazabilidad de los procesos de estructuración y celebración de contratos, así como para la suscripción de modificaciones contractuales de la Agencia Nacional de Infraestructura”

ARTÍCULO SÉPTIMO.- CERTIFICACION DE DEBIDA DILIGENCIA: Las Bitácoras establecidas en los artículos 2º, 3º y 4º de la presente Resolución, serán acompañadas de una certificación emitida por los funcionarios responsables de las actuaciones que se documenten, en el que se haga constar en cada caso que se ha adelantado la gestión respectiva con la debida diligencia, en un todo ajustada al marco legal aplicable, a las normas técnicas, y a criterios financieros idóneos, indicando además todos los aspectos relevantes que ha tenido en cuenta y que permitan garantizar que se encuentra debidamente amparado el patrimonio público.

ARTÍCULO OCTAVO.- AMBITO DE APLICACIÓN Y REGIMEN DE TRANSICION: La Bitácora de Proyecto como metodología para la trazabilidad de la estructuración de los proyectos de la ANI, se implementará progresivamente en un término de sesenta (60) días corrientes a partir de la fecha de la presente Resolución. Por lo tanto, a partir del vencimiento de dicho plazo, la totalidad de los proyectos que lo requieran conforme al numeral 4.1.5 del Manual de Contratación de la Agencia Nacional de Infraestructura, deberán encontrarse sustentados en la Bitácora del Proyecto como requisito previo para: a) solicitar el inicio del proceso contractual y someter a consideración del Comité de Contratación la convocatoria de un proceso de selección; b) someter al Comité de Contratación la adjudicación de un proceso de selección; y c) someter a la firma del funcionario competente el contrato adjudicado o la modificación contractual correspondiente.

Sin perjuicio de lo anterior, las Vicepresidencias competentes contarán con un término de noventa (90) días corrientes a partir de la fecha de la presente Resolución, para desarrollar las bitácoras de las modificaciones contractuales y los proyectos de concesión que hayan sido licitados o Asociaciones Públicos Privadas, otorgados u objeto de precalificación desde el 31 de marzo de 2013 y hasta el 31 de octubre de 2013, de manera que al vencimiento de dicho término se depositen los documentos definitivos de tales procesos o modificaciones, acompañados de las bitácoras y sus soportes documentales o en medio magnético; en el archivo de la Entidad.

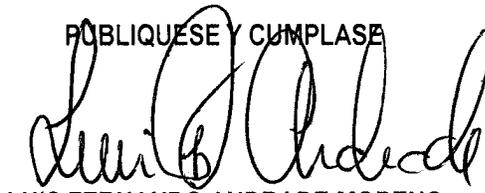
ARTÍCULO NOVENO.- CONTROL: La Oficina de Control Interno hará seguimiento permanente al proceso de implementación de la Bitácora de Proyecto en la Agencia Nacional de Infraestructura, en orden a garantizar la efectiva utilización de ésta metodología en todos los procesos a los que la misma deba aplicarse. Para estos efectos, acordará un cronograma de implementación por proyecto con los Vicepresidentes y funcionarios responsables, en orden a garantizar que se cumplan los términos previstos para el efecto en el artículo 8º de la presente Resolución.

La inobservancia de los requisitos establecidos en la presente Resolución será objeto de sanción disciplinaria conforme a lo estatuido en el artículo 34 numeral 1º de la Ley 734 de 2002 y demás normas que reglamenten la materia.

Los procedimientos adoptados mediante la presente Resolución deberán incorporarse al Sistema de Gestión de Calidad de la entidad, de acuerdo con lo establecido en la Ley 872 de 2003.

Dada en Bogotá D.C., a los treinta (30) días del mes de agosto de 2013

PUBLIQUESE Y CUMPLASE



LUIS FERNANDO ANDRADE MORENO
Presidente