

Para contestar cite:

Radicado ANI No.: 20191020113643



Fecha: 31-07-2019

**MEMORANDO**

Bogotá D.C.

**PARA: Dr. LOUIS FRANCOIS KLEYN LOPEZ**  
Presidente**Dr. FERNANDO AUGUSTO RAMÍREZ LAGUADO**  
Vicepresidente Jurídico**Dra. POLDY PAOLA OSORIO ÁLVAREZ**  
Vicepresidente de Estructuración**Dr. DIEGO ALEJANDRO MORALES SILVA**  
Vicepresidente de Planeación, Riesgos y Entorno**Dr. RICARDO PÉREZ LATORRE**  
Coordinador GIT Contratación**DE: GLORIA MARGOTH CABRERA RUBIO**  
Jefe Oficina de Control Interno**ASUNTO:** Informe de auditoría a los convenios y contratos interadministrativos.

Respetados doctores:

La Oficina de Control Interno, en el mes de julio de 2019, realizó la auditoría correspondiente a los convenios y contratos interadministrativos.

Las conclusiones se describen en el capítulo 5 del informe que se anexa a la presente comunicación, con el fin de coordinar las acciones tendientes a la atención de las recomendaciones realizadas.

De acuerdo con lo previsto en el literal g del art. 4º y los literales h, j y k del artículo 12 de la Ley 87 de 1993, se envía copia de este informe a las dependencias involucradas, con el fin de que se formule el plan de mejoramiento correspondiente a las no conformidades contenidas en el documento adjunto, en consideración a la necesaria documentación de respuesta a través de la adopción de medidas preventivas y/o correctivas procedentes para lo cual el término recomendado es de treinta (30) días calendario contados a partir de la radicación.

Para estos efectos, se recomienda aplicar la metodología para el análisis de causas (SEPG-I-007) adoptada por la Entidad, con el fin de identificar adecuadamente la causa raíz de la situación presentada y generar las acciones pertinentes en el formato de acción correctiva (SEPG-F-019) y anexarlo a la respuesta del plan propuesto.

Cordial saludo,

La movilidad  
es de todos

Mintransporte





Agencia Nacional de  
Infraestructura

Avenida Calle 24A Nro. 59-42 Torre 4 Piso 2.  
PBX: 4848860 - [www.ani.gov.co](http://www.ani.gov.co)  
Nit. 830125996-9. Código Postal ANI 110221.  
Página 2 de 2

Para contestar cite:

Radicado ANI No.: 20191020113643



Fecha: 31-07-2019

## MEMORANDO

**GLORIA MARGOTH CABRERA RUBIO**

Jefe Oficina de Control Interno

Anexos: 7 folios

cc: 1) FERNANDO AUGUSTO RAMIREZ LAGUADO (VICE) Vicepresidencia Jurídica BOGOTA D.C. -2) POLDY PAOLA OSORIO ALVAREZ (VICE) Vicepresidencia de Estructuración BOGOTA D.C. -3) DIEGO ALEJANDRO MORALES SILVA (VICE) Vicepresidencia de Planeación Riesgos y Entorno BOGOTA D.C. -4) RICARDO PEREZ LATORRE COOR GIT de Contratación BOGOTA D.C.

Proyectó: Andrés Fernando Huérfano. Contratista OCI.  
VoBo: GLORIA MARGOTH CABRERA RUBIO (JEFE)  
Nro Rad Padre:  
Nro Borrador: 20191020039191  
GADF-F-010



La movilidad  
es de todos

Mintransporte

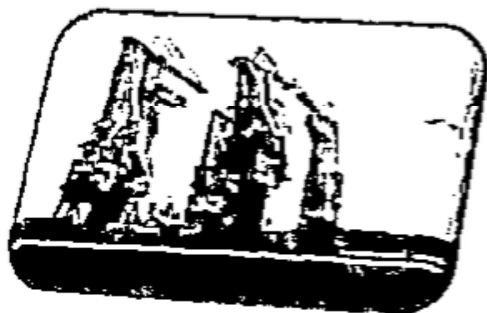


Agencia Nacional de  
Infraestructura



GOBIERNO  
DE COLOMBIA

# INFORME DE AUDITORÍA



Informe de auditoría a los convenios y contratos  
interadministrativos.

# 2019



### TABLA DE CONTENIDO

1. OBJETIVO.....	3
2. ALCANCE .....	3
3. MARCO LEGAL.....	3
4. DESARROLLO DEL INFORME .....	4
5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	12

## 1. OBJETIVO

Evaluar el cumplimiento de las disposiciones normativas aplicables a los convenios y contratos interadministrativos, en sus etapas precontractual, contractual y poscontractual, respecto de aquellos suscritos, vigentes y terminados durante el periodo auditado.

## 2. ALCANCE

El alcance de esta auditoría comprende la verificación, a través de una muestra selectiva, al cumplimiento de las etapas precontractual, contractual y poscontractual de los convenios y contratos interadministrativos suscritos por la Agencia Nacional de Infraestructura entre el 1 de julio de 2018 y el 30 de junio de 2019.

## 3. MARCO LEGAL

- Constitución Política de Colombia.
- Ley 80 de 1993, "Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública".
- Ley 489 de 1998, "Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones."
- Ley 734 de 2002, "Por la cual se expide el Código Disciplinario Único".
- Ley 1150 de 2007, "Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos".
- Ley 1474 de 2011, "Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública".
- El Decreto 1082 de 2015, "Por medio del cual se expide el Decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional".
- Los manuales y guías para hacer un Proceso de Contratación Directa del SECOP.
- La Resolución ANI No. 1185 de 2017, "por el cual se establece el estatuto de auditoría interna y código de ética del auditor en la Agencia Nacional de Infraestructura"
- La Resolución ANI No. 1452 de 2013, "grupos internos de trabajo de la Agencia Nacional de Infraestructura"
- El procedimiento EVCI-P-002, "procedimiento de auditorías internas de la Oficina de Control Interno"
- El procedimiento GCOP-P-004, contratación directa convenios y contratos interadministrativos, versiones Nos. 1 y 2.
- El Manual de Contratación de la ANI, GCOP-M-001, versión 5 de 19 de enero de 2019<sup>1</sup>.
- Las disposiciones reglamentarias, vigentes y aplicables a la muestra.

<sup>1</sup> Disponible en: [https://www.ani.gov.co/sites/default/files/sig//gcop-m-001\\_manual\\_de\\_contratacion\\_v5.pdf](https://www.ani.gov.co/sites/default/files/sig//gcop-m-001_manual_de_contratacion_v5.pdf)

#### 4. DESARROLLO DEL INFORME

##### 4.1. Antecedentes

##### 4.1.1. En el plan de Mejoramiento por Procesos y en el Plan de Mejoramiento Institucional.

Una vez verificado el Plan de Mejoramiento por Procesos (No conformidades evidenciadas por la Oficina de Control Interno en el marco del rol de evaluación), se observó que se han emitido las *No Conformidades* que se mencionan a continuación, cuyo avance y estado a 15 de julio de 2019, eran los siguientes:

No.	Cód.	Año	DESCRIPCIÓN E IDENTIFICACIÓN NO CONFORMIDAD	AVANCE Y ESTADO (según el PMP)
3003	299	2015	No conformidad por contravenir la exigencia del deber de publicación de estudios previos: Nueve (9) convenios no publicaron estudios previos: 1. Convenio Interadministrativo sin número, suscrito el 29 de octubre de 2014, con el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla. 2. Convenio de colaboración No. 004, suscrito el 19 de septiembre de 2014, con el Ministerio de Minas y Energía. 3. Convenio Interadministrativo de cooperación para la ejecución del proyecto vial Cartagena – Barranquilla – Circunvalar de la Prosperidad No. 007, suscrito el 29 de octubre de 2014 con el departamento del Atlántico. 4. Convenio Interadministrativo CISAF 011-2014, suscrito el 30 de diciembre de 2014 con Servicios Postales Nacionales S.A. 5. Convenio Interadministrativo de cooperación No. 029 de 2015, suscrito el 9 de septiembre de 2014 con el INVIAS. 6. Convenio Interadministrativo de colaboración No. 11 de 2015, suscrito el 4 de mayo de 2015 con el Municipio de Villavicencio y el Departamento del Meta. 7. Convenio Interadministrativo de colaboración No. 10 de 2015, suscrito el 4 de mayo de 2015 con el Departamento del Meta. 8. Convenio marco interadministrativo No. 003 de 2015, suscrito el 10 de febrero de 2015 con el SENA. 9. Convenio de adhesión (denominado convenio ANI 014-2015) al convenio marco de cooperación No. 0476 de 2014 suscrito el 16 de junio de 2015, entre el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Fideicomiso Procolombia, antes Proexport Colombia.	<ul style="list-style-type: none"> <li>No Conformidad abierta y con plan.</li> <li>Avance 0% a 15 de julio de 2019.</li> <li>Fecha de terminación prevista para el 30/06/2016.</li> </ul>
3004	300	2015	No conformidad por contravenir la exigencia del deber de publicación de acto administrativo de justificación de contratación directa: Cinco (5) convenios no publicaron acto administrativo de justificación de la contratación directa: 1. Convenio Interadministrativo CISAF 002, suscrito el 5 de julio de 2014 con Servicios Postales Nacionales S.A. 2. Convenio Interadministrativo CISAF 011-2014, suscrito el 30 de diciembre de 2014 con Servicios Postales Nacionales S.A. 3. Convenio Interadministrativo 003, suscrito el 10 de septiembre de 2014 con la AEROCIVIL. 4. Convenio Interadministrativo de cooperación No. 029 de 2015, suscrito el 9 de septiembre de 2014 con el INVIAS. 5. Convenio de adhesión (denominado convenio ANI 014-2015) al convenio marco de cooperación No. 0476 de 2014 suscrito el 16 de junio de 2015, entre el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Fideicomiso Procolombia, antes Proexport Colombia.	<ul style="list-style-type: none"> <li>No Conformidad abierta y con plan.</li> <li>Avance a 0% a 15 de julio de 2019.</li> <li>Fecha de terminación prevista para el 30/06/2016.</li> </ul>

No.	Cód.	Año	DESCRIPCIÓN E IDENTIFICACIÓN NO CONFORMIDAD	AVANCE Y ESTADO (según el PMP)
3648	109	2018	7.2.1 Se evidencia por esta auditoría el incumplimiento a los artículos: 8 Decreto 103 de 2015, artículo 11, literal g de la Ley 1712 de 2014 y artículo 2.1.1.2.1.8. Decreto 1081 de 2015, en tanto que se identificó en la etapa contractual la ausencia de publicación en el SECOP de los Informes de ejecución en 4 contratos, así: contrato No. 006 de 2007 licitación pública, contrato VE-637 de 2016 concurso de méritos, contrato VE-646 de 2017 concurso de méritos (interventoría) y contrato VE-490 de 2017 concurso de méritos (consultoría) identificados en el contenido de este informe de auditoría.	<ul style="list-style-type: none"> <li>No Conformidad abierta y con plan.</li> <li>Avance 100%<sup>2</sup>.</li> <li>Fecha de terminación prevista para el 31/12/2018.</li> </ul>

Tabla No. 1. Consolidado PMP. Fuente: Oficina de Control Interno.

En vista del avance evaluado con corte 15 de julio y que las acciones presentan fecha de terminación vencidas, se realizó mesa de seguimiento con el GIT Contratación el 19 de julio de 2019, en la que se concluyó que las No Conformidades 3004 y 3005 soportan un avance del 50%, en lo tocante a la adopción de medidas preventivas, pues, a pesar de que se han adoptado medidas de gestión dirigidas a la eficiencia, aún se encuentran en ejecución las medidas correctivas, sobre las cuales la Oficina de Control Interno efectuará nuevo seguimiento para el 30 de septiembre de 2019. Así mismo se recomienda realizar los ajustes a las fechas de terminación, de acuerdo con los nuevos plazos estimados para su ejecución.

En igual sentido, verificado el Plan de Mejoramiento Institucional de la Entidad, se encontró el Hallazgo No. 1046-10, de la Auditoría Regular de la vigencia 2015, de la Contraloría General de la República, que a continuación se describe:

Hallazgo	Descripción	Avance y estado
1046 10	<p>Hallazgo 10. Administrativo - Contrato de Transacción suscrito entre la ANI y la Gobernación del Meta La Gobernación del Meta, no realizó los aportes por \$200,000 millones que estaban establecidos en cumplimiento del convenio de cooperación interadministrativo No 012 de 2010, recursos que la ANI comprometió en la Adición No 1 del contrato No. 444 de 1994 del Proyecto Bogotá-Villavicencio y que tuvo que asumir con recursos propios.</p> <p>Dicha situación, conllevó a que se realizara un acuerdo de Amigable Componedor a través de las actas de acuerdo del 31 de marzo de 2014 y el trámite de amigable composición Acta No 63 de enero 23 de 2015 en las cuales se tuvo que ajustar el valor del Ingreso real, generando un incremento en \$6,764.5 millones a favor del concesionario al pasar de \$1,850,7 millones a 1,857,5 millones a pesos de Diciembre de 2008.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fecha de terminación: 30/06/2019</li> <li>Estado: Cumplida al 100%</li> <li>Efectividad: No revisado por la CGR.</li> </ul>

Tabla No. 2. Consolidado PMI. Fuente: Oficina de Control Interno.

<sup>2</sup> En sesión de cierre de 29 de julio de 2019, se evidenció que las acciones de mejoramiento propuestas para superar las causas de la No Conformidad 3648 se encuentran al 100%.

## 4.2. Desarrollo de la auditoría

### 4.2.1. Actividades preliminares – Solicitud de información

En cumplimiento del plan de auditoría de la vigencia 2019, la Oficina de Control Interno, realizó en el mes de julio, auditoría a los convenios y contratos interadministrativos, realizando las actividades que se describen a continuación:

- a. Mediante mensaje de datos - correo electrónico- de 5 de julio de 2019, dirigido al Coordinador del Grupo Interno de Contratación, se notificó de la auditoría, se envió el plan de auditoría y se solicitó disponibilidad para realizar la socialización del plan y contar con los soportes documentales relacionados con el procedimiento objeto de auditoría.
- b. El 9 de julio de 2019, se efectuó apertura de auditoría, conforme acta EVCI-F-001 que obra en los papeles de trabajo de la auditoría<sup>3</sup>, donde se precisó nuevamente el plan, objetivo y alcance de auditoría al líder del proceso, el cual había sido remitido por la Oficina de Control Interno, previamente el día 5 de julio de 2019, solicitándose además la complementación del consolidado de convenios y contratos interadministrativos, archivo que había sido inicialmente suministrado por el líder de los procesos vía correo electrónico el día 4 de julio de 2019, complementación que fue remitida vía correo electrónico de fecha 11 de julio de 2019<sup>4</sup>.

A continuación, se presenta los resultados consolidados de la información remitida, en el periodo señalado en el alcance de la auditoría:

Consolidado de convenios y contratos Interadministrativos desde 01/01/2018 a 30/06/2019	
Total de contratos o convenios suscritos o vigentes	27
Contratos	3
Convenios	24

Vigencia	Cantidad	Tipo de Entidad	Cantidad
2018	11	Entidad del orden nacional	8
		Entidad del orden territorial	3
2019	16	Entidad del orden nacional	6
		Entidad del orden territorial	10

Tabla No. 3. Consolidado de convenios y contratos interadministrativos suscritos y vigentes en la Entidad desde el 01/01/2018 a 30 de junio de 2019. Fuente GIT Contratación.

<sup>3</sup> Papeles de trabajo que se encuentran en el archivo de la Oficina de Control Interno de la Agencia Nacional de Infraestructura.

<sup>4</sup> Respecto de los convenios y contratos interadministrativos suscritos y vigentes en la Entidad desde el 01/01/2018 al 30 de junio de 2019.



#### 4.2.2. Selección de la muestra de Auditoría

Recibida el 11 de julio de 2019 la totalidad de la información requerida, la Oficina de Control Interno, seleccionó una muestra del total de contratos y convenios reportados por el GIT Contratación (27), que corresponden al 20% de los expedientes; que fueron seleccionados teniendo en cuenta los siguientes parámetros:

- Del total, el 10% son contratos y el 90% convenios. Se tomó una muestra de este universo que equivale a 6 expedientes, en virtud del tiempo destinado a la auditoría.
- En consecuencia, la muestra está compuesta por un contrato (del 10%) y cinco convenios (del 90%).
- Luego, ordenando los registros de mayor a menor valor, se obtienen los siguientes contratos que cumplen los siguientes criterios:
  - Que tengan presupuesto o no asignado. De aquellos que tiene presupuesto asignado se escogerán aquellos con el mayor valor.
  - Que estén suscritos con Entidades del sector central o territorial.
  - Que estén suscritos en la vigencia 2018 y 2019.

En consecuencia, se seleccionaron los siguientes convenios y/o contratos Interadministrativos:

- Contrato Interadministrativo No. 444-2018 de 26/01/2018, CISA S.A.
- Convenio Interadministrativo CI-010 de 11/06/2019, Municipio de Jamundí.
- Convenio Interadministrativo CI-013 de 26/06/2019, Municipio de Cali.
- Convenio Interadministrativo Convenio 001-2018 de 26/01/2018, Invías.
- Convenio Interadministrativo Convenio 002-2018 de 26/01/2018, Departamento de Cundinamarca - Empresa Férrea Regional S.A.S.
- Convenio Interadministrativo VE-C-003-2018 de 11/07/2018 DADEP

#### 4.3. Revisión de la información

La Oficina de Control Interno procedió a verificar la muestra seleccionada, encontrando los siguientes resultados:

##### 4.3.1. Aspectos comunes

En términos generales, la Oficina de Control Interno, conforme los papeles de trabajo obrantes en el expediente de la auditoría, evidenció cumplimiento formal a los soportes del procedimiento en la versión No. 1 del procedimiento GCOP-P-004<sup>5</sup>, contratación directa convenios y contratos interadministrativos, que es aquél que guía el flujo de las etapas precontractuales de la muestra puesta a consideración<sup>6</sup>; sin embargo, se evidenciaron situaciones que a continuación se describen

<sup>5</sup> Lo cual se observa en las listas de chequeo que se encuentran en los papeles de trabajo de la auditoría, que se encuentran almacenados en el archivo de la Oficina de Control Interno.

<sup>6</sup> Convenio Interadministrativo No. 444-2018 de 26/01/2018, CISA S.A., Contrato Interadministrativo CI-010 de 11/06/2019, Municipio de Jamundí; Contrato Interadministrativo CI-013 de 26/06/2019, Municipio de Cali, Contrato

y que dan lugar a formular las respectivas No Conformidades o las recomendaciones pertinentes al procedimiento:

- a. No se evidenciaron soportes del seguimiento a la ejecución de las obligaciones de los contratos y convenios interadministrativos que al tenor de lo previsto en el inciso segundo del art. 83 de la Ley 1474 de 2011, posibilite a la Entidad prevenir la comisión de consecuencias que se puedan constituir en Hallazgos como el No. 1046-10, de la Auditoría Regular de la vigencia 2015, de la Contraloría General de la República<sup>7</sup>, es decir, se notaron deficiencias en el seguimiento que pueden ocasionar consecuencias negativas en la ejecución de las funciones de la Entidad.

Aunado a lo anterior, no se evidenció en la unidad documental y en el expediente ORFEO los Informes de supervisión que soporten los pagos dentro del Contrato Interadministrativo suscrito con CISA (modificatorio No. 2).

Al respecto, cada contrato o convenio señala la designación de la Vicepresidencia que ejercerá la supervisión, sin embargo no hay ninguna estipulación contractual o de procedimiento interno que establezca la periodicidad ni la forma en que se ejercerá dicha actividad, lo cual se evidencia como una debilidad de procedimiento que puede generar la materialización de riesgos.

- b. De igual forma se determinó, que en los expedientes ORFEO de los expedientes revisados, no obran soportes tanto de suscripción inicial como de cumplimiento de las obligaciones surgidas entre partes, aspecto sobre el que el GIT Contratación manifestó que "el expediente se crea en el momento en que se firma y se envía al archivo (y que) la competencia de ejercer esta función no está radicada en la dependencia sino en cada supervisor"<sup>8</sup>, razón por la cual se recomendará la mejora del flujo del procedimiento en el cual se incorpore un mecanismo de supervisión de cada convenio o contrato.

---

Interadministrativo Convenio 001-2018 de 26/01/2018, Invias; Contrato Interadministrativo Convenio 002-2018 de 26/01/2018, Departamento de Cundinamarca - Empresa Férrea Regional S.A.S.; y el Contrato Interadministrativo VE-C-003-2018 de 11/07/2018 DADEP.

<sup>7</sup> Hallazgo 10. Administrativo - Contrato de Transacción suscrito entre la ANI y la Gobernación del Meta. La Gobernación del Meta, no realizó los aportes por \$200,000 millones que estaban establecidos en cumplimiento del convenio de cooperación interadministrativo No 012 de 2010, recursos que la ANI comprometió en la Adición No 1 del contrato No. 444 de 1994 del Proyecto Bogotá-Villavicencio y que tuvo que asumir con recursos propios. Dicha situación, conllevó a que se realizara un acuerdo de Amigable Componedor a través de las actas de acuerdo del 31 de marzo de 2014 y el trámite de amigable composición Acta No 63 de enero 23 de 2015 en las cuales se tuvo que ajustar el valor del ingreso real, generando un incremento en \$6,764.5 millones a favor del concesionario al pasar de \$1850,7 millones a 1857,5 millones a pesos de Diciembre de 2008".

<sup>8</sup> Esto según acta de sesión No. 3 de 17 de julio de 2019, obrante en los papeles de trabajo. En sesión de cierre de 29 de julio de 2019, el GIT Contratación afirmó que "No hay expediente ORFEO simultáneo, la inclusión en el ORFEO se hace al final de la gestión", es decir, pasan al archivo para su digitalización cuando se termina el procedimiento de convenios y/o contratos interadministrativos.

c. Finalmente, advierte la Oficina de Control Interno que a excepción del Contrato CISA, no están presentes ni en físico o digital los soportes de entrega formal (numeral 14 del procedimiento GCOP-P-004, versión 1), lo cual impide determinar con precisión a partir de cuándo se da inicio al ejercicio de la actividad de supervisión, para cada uno de los convenios enunciados a continuación:

- o Convenio Interadministrativo Convenio 001-2018 de 26/01/2018, Invias.
- o Convenio Interadministrativo Convenio 002-2018 de 26/01/2018, Departamento de Cundinamarca - Empresa Férrea-Regional S.A.S.
- o Convenio Interadministrativo VE-C-003-2018 de 11/07/2018 DADEP

#### 4.3.2. Aspectos específicos de la muestra

a. Contrato Interadministrativo No. 444-2018: Central De Inversiones S.A. CISA S.A. cuyo solicitante es la Vicepresidencia de Planeación, Riesgos y Entorno.

- REVISIONES DE LA ETAPA PRECONTRACTUAL:

En la revisión adelantada por la Oficina de Control Interno se evidenciaron las siguientes oportunidades de mejora para la elaboración de estudios de conveniencia y oportunidad de este tipo de contratos que, si bien no constituyen infracciones a disposiciones normativas, bien pueden entenderse como deficiencias que pueden comprometer el principio de planeación:

- o En la página 2, no se determina con precisión si se adquirirá el servicio prestado por el contratista bajo la figura de arrendamiento de software o licenciamiento o acceso a través de SaaS (Software as a Service).
- o No están presentes las definiciones de métricas requeridas por la Entidad para el acceso al software ofrecido, pues, no se determina qué se entiende por "usuario", "proyecto" o "predio", que sirven para tasar el pago de los servicios (p. 7). Falta de concordancia que se puede oponer al contenido del contrato, cláusula sexta, que además, incluye unas horas de capacitación que no están determinadas.
- o Los estudios no muestran la titularidad del software, las métricas de la figura del software ofrecido ni las características técnicas, incluyendo la versión del servicio o producto al que se va a acceder.
- o Los estudios no tienen identificación de riesgos que permitan adoptar medidas de mitigación ante la indisponibilidad del servicio, pérdidas de información, acceso subrepticio, ilegal o no consentido. El contrato tiene en la cláusula décima unas causales de exención de responsabilidad que no fueron identificadas previamente por la Entidad; así como en la cláusula duodécima, contiene una limitación de responsabilidad con ANS que no fue identificada previamente por la Entidad.

- REVISIONES EN LA ETAPA CONTRACTUAL

En este mismo sentido, en las modificaciones del contrato se evidenciaron las siguientes oportunidades de mejora que la Oficina de Control Interno, recomendará que se apliquen en las modificaciones de contratos y convenios interadministrativos con el fin de evitar la comisión de riesgos que afecten el principio de planeación en la contratación estatal:

- o A través del otrosí No. 2 se incluyó una disposición condicional a la cláusula octava que no estaba prevista inicialmente. Es decir, mientras que desde los pliegos la vigencia del contrato estaba sujeta a plazo, ahora lo estará sujeto al agotamiento del recurso, lo cual evidencia deficiencias de planeación en la etapa de estudios previos, pues al no tener una adecuada estimación del recurso a gastar sobre la base del conocimiento cierto de lo que se va a consumir, esto es, sobre el principio de planeación, se modifica dos veces el contrato con el fin de consumir la cifra que se dijo se pagaría hasta el mes de diciembre del año anterior.
- o A través de otrosí No. 2, parágrafo de la cláusula segunda, se incluyó una modificación que no está en los estudios previos ni en propuesta del contratista, consistente en incremento de precios sobre el valor del IPC, lo cual evidencia una inconsistencia en la planeación derivada de defectos en los estudios previos.

En el modificatorio No. 2 se incluyó en la cláusula cuarta la presentación y aprobación de informe de gestión de supervisor del contrato, documento que, desde la cuenta de cobro de 26 de abril de 2019, no se encuentra incluido en el expediente, lo cual impide conocer con precisión si se han ejecutado o no a satisfacción las obligaciones suscritas entre partes, especialmente de aquella beneficiaria del pago, hecho por el cual habrá lugar a la emisión de No Conformidad correspondiente por incumplimiento al deber contenido en el contrato bajo revisión, que a la letra en el inciso dos, cláusula cuarta del otrosí No. 2, indica: "...Los pagos mencionados se realizarán previa presentación y aprobación del informe de gestión por parte del Supervisor del contrato..."<sup>9</sup>.

- b. Convenio Interadministrativo No. 010-2019, Departamento del Valle y Municipio de Jamundí, cuyo solicitante es la Vicepresidencia de Estructuración.

Se evidenció que los documentos del proceso se publicaron en SECOP el 26 de junio de 2019, mientras que la minuta fue suscrita el 11 de junio (fecha de la que también data el acto administrativo de la justificación), lo cual incumple el Artículo 2.2.1.1.1.7.1. del Decreto No. 1082 de 2015, al haberse hecho publicación con posterior al término de los 3 días siguientes a la suscripción.

<sup>9</sup> Mediante correo electrónico de 30 de julio de 2019, el supervisor designado del convenio, hizo una descripción de las actividades de control y supervisión que ejerce a modo de seguimiento sobre el contrato remitiendo como soportes los informes del contratista y las certificaciones de cumplimiento; documentos en los que si bien se soportan dichas acciones, no se evidencia el Informe de que trata el inciso segundo del numeral cuarto del modificatorio No. 2, razón por la cual se emitirá la No Conformidad correspondiente.

Sobre este particular el GIT Contratación sostuvo en sesión de entrevista de 18 de julio de 2019 que, “el expediente se forma con la participación de la entidad que suscribirá el Convenio con la Entidad, haciéndose la publicación en SECOP cuando está completo el expediente”, razón por la cual, la Oficina de Control Interno recomendará la actualización del procedimiento, así como del Manual de Supervisión, con el fin de que se implementen controles que garanticen el cumplimiento de términos de la publicación en SECOP. No obstante, el incumplimiento genera una no conformidad.

**c. Convenio Interadministrativo No. 013-19, Municipio de Cali, cuyo solicitante es la Vicepresidencia de Estructuración.**

Se observó que el expediente no evidencia entrega formal del contrato. El expediente suministrado por el GIT Contratación no tiene documento alguno incorporado en el ORFEO. No hay tampoco, evidencia de la conformación y seguimiento por parte del comité técnico de seguimiento, previsto en la cláusula décima del convenio.

No obstante, mediante correo electrónico de 30 de julio de 2019, la Vicepresidencia de Estructuración hizo una descripción de las actividades de supervisión que ejerce a modo de seguimiento sobre los convenios CI-010 y CI-013, informando que “se tiene que en el marco del desarrollo de estos se ha realizado por medio de la ejecución del contrato de consultoría VE-490-2017, Consorcio ICEACSA BONUS (...) Para lo cual anexamos los soportes de los pagos a la ejecución de las consultas previas de los Consejos Comunitarios San Isidro y Bocas del Palo, los cuales fueron revisados y autorizados para su pago por la Supervisora del respectivo contrato”

Observado lo anterior, la Oficina de Control Interno, evidencia actividades de seguimiento puestas en conocimiento de la Entidad que, en su lugar, deben reforzarse con la ejecución de la obligación contenida en la cláusula décima de ambos vínculos (010 y 013) en lo que se refiere al soporte del comité técnico de seguimiento, el cual no se evidenció.

**d. Convenio 001-2018 ANI – INVÍAS, cuyo solicitante es la Vicepresidencia de Gestión Contractual.**

El expediente ORFEO del convenio no evidencia la ejecución de las obligaciones inherentes a la supervisión, las mesas de trabajo y las actuaciones administrativas de que trata la cláusula cuarta del convenio. Solamente está presente una solicitud de adición y la respectiva respuesta. El radicado No. 20183040199763 de 17/12/2018, de solicitud de modificación, no está incorporado en el expediente ORFEO.

Sin embargo, es necesario precisar que, conforme se expuso en mesa de trabajo de 29 de julio de 2019, los soportes de supervisión se incorporan en el expediente del contrato No. 517 de 2013, perteneciente al proyecto Zipaquirá-Bucaramanga-Palenque, conforme los soportes que se suministran a la OCI y los expedientes Orfeo 20133050140400013E, 20163060140400001E y 20133050140400014E, razón por la cual se recomienda incluir en el procedimiento de convenios y contratos interadministrativos una política de operación en la que se indique cuál debe ser el



proceder respectivo del almacenamiento documental de la etapa de ejecución del convenio y contrato.

- e. Convenio I 002-2018. Departamento de Cundinamarca y Empresa Férrea Regional, cuyo solicitante es la Vicepresidencia de Estructuración, cuyo solicitante es la Vicepresidencia de Gestión Contractual.

Mediante radicado No. 20191020051813, la Oficina de Control Interno emitió informe de auditoría al procedimiento de esquema de apoyo en APP o Concesiones, en el que sobre el convenio I 002-2018, encuentra duplicidad entre los procedimientos GCOP-P-004 Contratación Directa Convenios Interadministrativos y esquema de apoyo en APP o concesiones, EPIT-P-007, que teniendo objetos distintos comprenden etapas comunes a la suscripción de convenios o contratos interadministrativos, hecho por el cual se recomendará la revisión pertinente para que se eviten reprocesos que afecten las actividades precontractuales.

- f. Convenio VE-C-003-2018. DADEP, cuyo solicitante es la Vicepresidencia de Estructuración.

Los estudios previos y, por lo tanto, la minuta ni el procedimiento, permiten evidenciar herramientas de supervisión o seguimiento<sup>10</sup>.

## 5 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La Oficina de Control Interno, de acuerdo al objeto y alcance de la auditoría, a continuación, relaciona algunas recomendaciones y no conformidades que tienen como fin contribuir al mejoramiento del proceso:

### 5.1. Recomendaciones

La Oficina de Control Interno recomienda,

- 5.1.1. Incluir en el manual de supervisión e Interventoría, un aparte específico de supervisión a contratos suscritos bajo la modalidad de contratación directa, agregando un aparte especial inherente a la ejecución de contratos o convenios que impliquen la ejecución de presupuesto de la Entidad; lo anterior con el fin de garantizar el adecuado y oportuno seguimiento a la ejecución contractual.
- 5.1.2. Actualizar el procedimiento GCOP-P-004, versión 002, Contratación Directa Convenios Interadministrativos de tal forma que, tanto en el flujo, como en los formatos, se incorpore un mecanismo de supervisión periódico, medible y que evidencie el seguimiento a las obligaciones contractuales por parte de la supervisión, que incluya plazos perentorios para

<sup>10</sup> A través del correo mencionado en la referencia precedente, la Vicepresidencia de Estructuración se pronunció sobre los convenios I 002-2018 y VE-C-003-2018, en los cuales, a diferencia de los convenios CI-010 y CI-013, no aportó los informes o certificaciones que soporten las actividades de supervisión, hecho por el cual, se mantiene la No Conformidad planteada.

la inclusión de los registros en los expedientes de cada contrato o convenio e incluir una política de operación que posibilite un seguimiento documentado y actualizado de cada uno de ellos.

- 5.1.3. Armonizar el procedimiento GCOP-P-004 versión 002, Contratación Directa Convenios Interadministrativos, con el procedimiento de esquema de apoyo en APP o concesiones, EPIT-P-007, de tal forma que se eviten reprocesos en la gestión precontractual de la Entidad.

## 5.2. No conformidades

### GIT Contratación.

- 5.2.1. Se evidenció incumplimiento al Artículo 2.2.1.1.1.7.1. del Decreto No. 1082 de 2015, al haberse hecho publicación el 26 de junio de 2019, es decir, con posterioridad a los 3 días de la suscripción (11 de junio de 2019), del Convenio Interadministrativo No. 004-2019, suscrito con el Departamento del Valle y el Municipio de Jamundí.

- 5.2.2. Se evidenció incumplimiento del procedimiento GCOP-P-004, versión 1, numeral 14, por falta del soporte de entrega formal de contrato o convenio a la dependencia solicitante, en los siguientes convenios:

- Convenio Interadministrativo 001-2018 de 26/01/2018, INVÍAS.
- Convenio Interadministrativo 002-2018 de 26/01/2018, Departamento de Cundinamarca - Empresa Férrea Regional S.A.S.
- Convenio Interadministrativo VE-C-003-2018 de 11/07/2018 DADEP

### Vicepresidencia de Planeación, Riesgos y Entorno.

- 5.2.3. Se evidenció incumplimiento al deber contenido en la cláusula cuarta del modificatorio No. 2 del Contrato Interadministrativo No. 444-2018, CISA, por la falta de "presentación y aprobación del informe de gestión por parte del supervisor del contrato", documento que desde la cuenta de cobro de 26/04/2019, no se encuentra incluido, hecho que impide conocer con precisión si se han ejecutado o no a satisfacción las obligaciones suscritas entre partes, especialmente de aquella beneficiaria del pago.

### Vicepresidencia de Estructuración

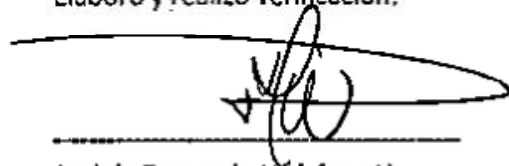
- 5.2.4. No se observó soporte que evidencie el cumplimiento al deber de supervisión contenido en el inciso segundo del artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, en los siguientes convenios:

- Convenio Interadministrativo 002-2018 de 26/01/2018, Departamento de Cundinamarca - Empresa Férrea Regional S.A.S.
- Convenio Interadministrativo VE-C-003-2018 de 11/07/2018 DADEP

Situación que puede generar la posible materialización de riesgos asociados al procedimiento.

5.2.5. No se evidenció en las unidades documentales, como en los expedientes ORFEO, cumplimiento de la cláusula décima de los convenios interadministrativos Nos. CI-010 de 11/06/2019, Municipio de Jamundí y -013 de 26/06/2019, Municipio de Cali, que a su tenor disponen: "Para el adecuado seguimiento de los compromisos derivados de este convenio se constituirá un comité técnico de seguimiento integrado por los delegados que designen las DOS (2) entidades. El comité de seguimiento se reunirá mensualmente o con menor periodicidad cuando lo consideren necesario sus miembros hasta el momento que se efectúe la terminación del convenio, previa convocatoria de la ANI...", situación que puede causar materialización de riesgos asociados al proceso.

Elaboró y realizó verificación:



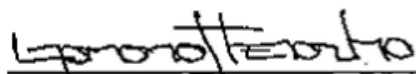
Andrés Fernando Huérfano H.  
Auditor Oficina de Control Interno

Revisó:



Aurora Andrea Reyes Saavedra  
Auditora Oficina de Control Interno

Aprobó:



Gloria Margoth Cabrera Rubio  
Jefe de Oficina de Control Interno