

Para contestar cite:

Radicado ANI No.: 20191020144233



Fecha: 30-09-2019

MEMORANDO

Bogotá D.C.

PARA: Dr. LOUIS FRANCOIS KLEYN LÓPEZ
Presidente.Dr. DIEGO ALEJANDRO MORALES SILVA
Vicepresidente de Planeación Riesgos y Entorno.**DE:** GLORIA MARGOTH CABRERA RUBIO
Jefe Oficina de Control Interno**ASUNTO:** Remisión Informe de Auditoría a la Valoración de los Controles de las Áreas Remanentes y Predios No Utilizados.

Respetados doctores:

La Oficina de Control Interno, en el mes de septiembre de 2019, realizó la auditoría correspondiente a la valoración de los controles de las áreas remanentes y predios no utilizados.

Las conclusiones y recomendaciones se describen en el capítulo 7 del informe que se anexa a la presente comunicación, con el fin que se coordinen las acciones tendientes a la atención de las recomendaciones realizadas.

Cordialmente,

GLORIA MARGOTH CABRERA RUBIO
Jefe Oficina de Control Interno.

Anexos: 6 Folios

cc: 1) DIEGO ALEJANDRO MORALES SILVA (VICE) Vicepresidencia de Planeacion Riesgos y Entorno BOGOTA D.C. -2) XIOMARA PATRICIA JURIS JIMENEZ 3(JEFE) GIT Predial BOGOTA D.C. -3) RAFAEL ANTONIO DIAZ GRANADOS AMARIS (COOR) GIT Asesoría Jurídica Predial BOGOTAD.C.

Proyectó: Yuber Alexander Peña Cárdenas – Contratista OCI
VoBo: GLORIA MARGOTH CABRERA RUBIO (JEFE)
Nro Rad Padre:
Nro Borrador: 20191020051008
GADF-F-010

INFORME DE AUDITORÍA



Auditoría de Valoración de los controles asociados a las áreas
remanentes y predios no utilizados

2019

CONTENIDO

1. OBJETIVOS.....	3
1.1 Objetivo general.....	3
2. ALCANCE.....	3
3. METODOLOGÍA.....	3
4. MARCO NORMATIVO Y CONTRACTUAL.....	4
5. VERIFICACIÓN DE ANTECEDENTES	4
6. DESARROLLO DEL INFORME.....	5
7. CIERRE DE LA AUDITORÍA, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	11
7.1 Conclusiones	11
7.2 Recomendaciones.....	11

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1 Muestra de proyectos a 30 de junio de 2019, datos suministrados por el GIT Predial.....	6
---	---

1. OBJETIVOS

1.1 Objetivo general

Verificar los seguimientos y los controles ejecutados por el Grupo Interno de Trabajo Predial y el Grupo Interno de Trabajo de Asesoría Jurídico Predial de las áreas remanentes y sobrantes sobre los contratos de concesión vigentes, al igual que, la adecuada utilización de los criterios para la determinación de dichas áreas y la gestión realizada para el destino de estos.

2. ALCANCE

La auditoría se realizará tomando como base una muestra aleatoria del inventario consolidado de los predios sobrantes y remanentes con corte al 30 de junio de 2018.

3. METODOLOGÍA

Para el desarrollo de la auditoría se realizó estudio y análisis de la normativa concerniente a los proyectos de inversión en infraestructura de transporte, así como, el análisis del procedimiento "GCSP-P-025 Seguimiento a la Gestión Predial en Proyectos Concesionados" con fecha de vigencia del 22 de mayo del 2019 y publicado en el Sistema Integrado de Gestión de la ANI.

Se solicitó al GIT Predial y GIT de Asesoría Jurídico Predial realizar presentación del procedimiento en mención, con el fin de conocer las diferentes actividades realizadas por los grupos internos de trabajo en lo relacionado con los predios remanentes, sobrantes y no utilizados.

Se tomó muestra aleatoria de los 55 proyectos concesionados, informados por el GIT Predial en la presentación de las actividades del proceso. Con las muestras seleccionadas se realizó auditoría In-Situ con los servidores asignados a cada uno de los proyectos y se procedió a verificar el cumplimiento de los seguimientos y controles establecidos para los predios remanentes y sobrantes no utilizados.

4. MARCO NORMATIVO Y CONTRACTUAL

- Procedimiento "GCSP-P-025 Seguimiento a la Gestión Predial en Proyectos Concesionados" en versión 3 con fecha de vigencia del 22 de mayo de 2018.
- Artículo 33 de la Ley 1682 de 2013 "Por la cual se adoptan medidas y disposiciones para los proyectos de infraestructura de transporte y se conceden facultades extraordinarias".
- Artículo 36 de la Ley 9 de 1989 "Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones".

5. VERIFICACIÓN DE ANTECEDENTES

PLAN DE MEJORAMIENTO INSTITUCIONAL

Consultado el Plan de Mejoramiento Institucional de hallazgos evidenciados por la Contraloría General de la República – CGR de las vigencias anteriores, observando que, con corte del 20 de septiembre de 2019, se observó el hallazgo 773-12 resultado de la auditoría de la vigencia 2012, cuyo avance se presenta a continuación:

Descripción del Hallazgo:

A 31 de diciembre de 2012 la subcuenta 171101 Bienes de Uso Público – Red Carretera, con saldo de \$8.704.224 millones, presenta incertidumbre en cuantía aproximada de \$908.692,6 millones, debido a que no se ha realizado la depuración de las zonas remanentes y los terrenos no utilizados en los proyectos viales, correspondiente a predios adquiridos por parte de la Agencia, con el fin de definir la utilización real de los mismos.

Descripción de la meta:

- Se estableció como acción de mejora enviar un oficio a cada interventoría o concesionario, solicitando la identificación de las áreas remanentes y los predios adquiridos que no han sido o no serán utilizados para el corredor vial y los predios que eventualmente han sido invadidos, la meta se cumplió toda vez que ya se realizaron las solicitudes a los concesionarios.
- El 8 de abril de 2015 se presentó informe de la Gerencia Predial en el que se realizó análisis de las áreas remanentes y sobrantes.

- Actualmente se encuentra pendiente de ejecución la elaboración del protocolo para la venta de predios remanentes y sobrantes no utilizados.

6. DESARROLLO DEL INFORME

Se observó que para el seguimiento y control de los predios remanentes y no utilizados en los proyectos carreteros, la Agencia Nacional de Infraestructura cuenta con el procedimiento "GCSP-P-025 Seguimiento a la gestión predial en proyectos concesionados" con fecha de vigencia del 22 de mayo de 2018, cuyo objetivo es realizar el seguimiento y control de la gestión predial que adelantan los concesionarios con la finalidad de contar oportunamente con los predios requeridos y obtener la titularidad a favor del Estado dentro del marco legal, para el desarrollo y ejecución de los proyectos de infraestructura.

Al analizar las actividades del procedimiento GCSP-P-025 del seguimiento y control de los predios remanentes y los predios adquiridos y no utilizados, se observa que estas se encuentran inmersas en las diferentes etapas del proyecto desde la adjudicación hasta la reversión o liquidación del contrato, puesto que se imparten las directrices generales para el desarrollo de la gestión predial al concesionario y a la interventoría, con el fin de reducir el impacto del trazado de la vía para que no se incremente el costo por adquisición de predios innecesarios, que afecten el costo de adquisición de la subcuenta predial.

Se determinó que, para el seguimiento y control de la gestión predial, se cuenta con las siguientes herramientas:

- Protocolo de avalúo rurales y urbanos.
- Procedimiento a la gestión predial.
- Sistema Olympus.
- ANISCOPIO.
- Informe ejecutivo.

Es de aclarar que los controles y seguimientos están establecidos no solo para los predios remanentes o no utilizados, sino para toda la gestión predial; entre estos controles se encuentran los siguientes: la base catastral, el inventario predial, la sábana predial, sábana de avalúos, el plan de adquisición de predios, la tira topográfica, cronograma de adquisición de predios y la metodología de adquisición de predios, que son los documentos que debe entregar el concesionario dentro de los 210 días a partir de la suscripción del acta

de inicio para los proyectos generación 4G; para los de generación 1G, 2G y 3G el GIT Predial informó que estos insumos no se encuentran establecidos dentro de las obligaciones del contrato; sin embargo, se realizan solicitudes para que envíen la información requerida respecto de la gestión predial.

Para verificar el cumplimiento de los seguimientos y controles de la gestión predial en lo relacionado con los predios remanentes y no utilizados, se tomaron ocho (8) proyectos como muestra aleatoria de un total de (55) cincuenta y cinco proyectos que representan el 14.5%, a saber:

Tabla 1 Muestra de proyectos a 30 de junio de 2019, datos suministrados por el GIT Predial.

No.	GENERACIÓN	PROYECTO	PREDIOS CON ÁREAS REMANENTES	PREDIOS SOBRANTES
1	1G	El Cortijo - Siberia - La Punta - El Vino - Villeta	0	0
2	1G	Fontibón - Facatativá - Los Alpes	2	3
3	3G	Córdoba - Sucre	104	1
4	3G	Bosa - Granada - Girardot	0	0
5	4G - OLA 2	Santana - Mocoa - Neiva	0	0
6	4G - IP	Girardot - Ibagué - Cajamarca	18	0
7	4G - IP	Chirajara - Intersección Fundadores	3	0
8	4G - IP	Antioquia - Bolívar	0	0

Resultado de la verificación de los predios con áreas remanentes y predios sobrantes no utilizados en los proyectos se determinó lo siguiente:

- Se observó que no existe una política sobre la periodicidad para realizar los inventarios consolidados de los predios, en los que se incluyan los que tengan áreas remanentes y los sobrantes no utilizados; es por esto que el último inventario consolidado de predios corresponde al 30 de junio de 2018, es decir, más de un año sin actualización; lo que redundará en información desactualizada perdiendo utilidad para la toma de decisiones, por lo tanto, se recomienda establecer una política que permita tener un inventario consolidado de predios con la elaboración del respectivo informe, en el que se

detallen las justificaciones y el cumplimiento de los criterios y requisitos necesarios para determinar si un área es remanente o no.

- El GIT. Predial y el GIT. Jurídico Predial realizan reuniones semanales y mensuales a las que asisten los técnicos prediales, los servidores del área asesora jurídica, los funcionarios de cada uno de los Concesionarios e Interventoría, en las que se revisan los avances de la gestión predial, incluyendo lo relacionado con los predios con áreas remanentes y predios sobrantes no utilizados, dejando registro en actas de reuniones con los temas tratados y los compromisos.
- La Agencia Nacional de Infraestructura – ANI no cuenta con un procedimiento, guía, manual que determine las actividades a realizar para la venta o transferencia a otras entidades públicas de los predios remanentes o sobrantes no utilizados en los proyectos carreteros.

Al revisar el proyecto 3G Córdoba – Sucre se observó que se tiene un predio sobrante no utilizado que mediante escritura pública No. 1421 del 3 de diciembre de 2013 se protocolizó la compra del predio identificado con la cédula catastral No. 00-01-0037-0058-000-001-001 y con matrícula inmobiliaria No. 148-46081 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Sahagún, que según correo electrónico del 12 septiembre de 2018 el concesionario informó que se presentaron tres alternativas de favorabilidad a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA pero antes de la decisión de la ANLA el concesionario decidió adquirir el predio de la alternativa 1, posteriormente, mediante Auto No. 1376 del 13 de noviembre de 2013 la ANLA seleccionó la alternativa No. 3 porque tenía mayor favorabilidad ambiental.

En el mismo correo el concesionario informa que el predio se encuentra cercado y sin utilización y que reintegrará el valor de la compra con los rendimientos, situación que no se ha dado porque, según el GIT Predial los contratos de concesión establecen el reintegro por parte del concesionario del valor a la subcuenta pero no determina el procedimiento para la elaboración del título, pero que actualmente se está elaborando el documento para subsanar la situación, llamado “Protocolo para venta de predios identificados como áreas remanentes no desarrollables y áreas sobrantes por parte de la Agencia Nacional de Infraestructura”.

Se debe tener en cuenta que el Artículo 34 de la Ley 9 de 1989, establece:

“Artículo 34º.- En el evento de la venta, los propietarios anteriores tendrán un derecho preferencial irrenunciable a adquirir los inmuebles, por el avalúo administrativo especial que fije el Instituto Geográfico “Agustín Codazzi” o la entidad que cumpla sus funciones, de conformidad con el procedimiento señalado en la presente Ley y en los mismos plazos en que pagó la entidad adquirente. El avalúo administrativo especial no incluirá las valorizaciones que en su momento no fueron tenidas en cuenta, en los términos del artículo

18. La entidad pública notificará al propietario anterior o a sus causahabientes de su intención de vender y éstos dispondrán de un plazo de dos (2) meses para aceptar o rechazar la oferta. Si éstos no tuvieran interés en adquirirlos o guardaren silencio sobre la oferta durante el término previsto, o la rechazaren, dichos bienes serán vendidos. Será absolutamente nula la venta que se efectúe con pretermisión de lo dispuesto en el presente inciso. La obligación de las entidades públicas de vender preferencialmente a los propietarios anteriores o sus causahabientes será exigible judicialmente por la vía ejecutiva. Esta acción caducará dos (2) meses después del vencimiento del término de cinco (5) años previstos en el artículo anterior. Caducada la acción, cualquier persona interesada podrá exigir que dichos inmuebles se enajenen mediante licitación pública. Cuando un municipio o área metropolitana no hayan previsto la licitación pública para la venta de inmuebles, cualquier persona podrá demandar su venta en pública subasta, por la vía ejecutiva.

Para el efecto previsto en el presente artículo, entiéndese por propietarios anteriores a quienes hubieren transferido el dominio de sus inmuebles a la entidad pública.”

Precisiones del GIT Predial:

Durante la socialización del informe preliminar el GIT Predial y el GIT de Asesoría Jurídica Predial, mediante Memorando con Radicado No. 20196040143693 del 30 de septiembre de 2019 realizaron la siguiente precisión:

“Al respecto es pertinente reiterar y aclarar que si bien es cierto lo señalado en el artículo 34 de la Ley 9 de 1989, no es menos cierto que el contrato No. 002 de 2007 tiene un alcance contractual de “Estudios y diseños definitivos, gestión predial, gestión social, gestión ambiental, financiación, construcción, rehabilitación, mejoramiento, operación y mantenimiento del proyecto de Concesión vial “Cordoba-Sucre”, cuya fecha de finalización estimada es el año 2024 y/o cuando se alcance el ingreso esperado proyectado en 2 años más.

Por lo anterior, no es procedente la venta del predio hasta tanto el proyecto entre en etapa de reversión y liquidación. En virtud que el predio puede ser requerido por cambio de diseños, eventos de fuerza mayor, convenios interadministrativos y diferentes situaciones de orden técnico, social, jurídico y/o ambiental, situación ya presentada en este proyecto, como es el caso del predio CAS-T2-A009 inicialmente identificado como sobrante y que posteriormente fue requerido para una compensación ambiental.

Finalmente, por los argumentos anteriormente expuestos se considera que no conformidad no es procedente, porque a la fecha el proyecto no ha entrado en la etapa de reversión y liquidación, para dar aplicación a lo señalado por la ley 9 de 1989.

Adicionalmente, como se explicó durante la Auditoría las gerencias prediales y de asesoría jurídico predial se encuentran adelantando el "Protocolo para venta de predios identificados como áreas remanentes no desarrollables y áreas sobrantes por parte de la Agencia Nacional de Infraestructura", que brindará una mejora continua a este tipo de situaciones en la gestión predial.

Teniendo en cuenta el argumento expuesto anteriormente, que la venta del predio procede únicamente hasta que el proyecto entre en etapa de reversión o liquidación de acuerdo con el alcance del contrato de Concesión No. 002 de 2007, la Oficina de Control Interno acepta el mismo, no sin antes advertir que al adquirir predios que en su momento no son necesarios para el proyecto, podría incrementar los sobrecostos del proyecto en materia predial e igualmente aumentaría la posibilidad que se materialice el riesgo de adquisición de predios, riesgo que se refiere al mayor costo total de los predios y es compartido entre la ANI y el Concesionario.

Por otra parte, se observó que el predio lo adquirió el Concesionario de manera anticipada, sin esperar la notificación de la ANLA y que como consecuencia se tenga un predio que no es necesario para el proyecto y se presentó la disminución del saldo de la subcuenta, que puede afectar la adquisición de los demás predios que realmente son necesarios en el proyecto.

Se observó que el protocolo que se encuentra en elaboración tiene establecido dentro del procedimiento, las actividades, los responsables y el soporte legal para lo previsto en el Artículo 34 de la Ley 9 de 1989 subsanando así, la debilidad presentada en la venta de los predios no utilizados.

- Se observó que el Proyecto de Concesión Bogotá (Fontibón) – Facatativá – los Alpes otorgado mediante Contrato de Concesión No. 0937 de 1995, presenta a 30 de junio de 2018 dos (2) predios con áreas remanentes y tres (3) predios no utilizados.

Los predios fueron adquiridos por el INVIAS, de acuerdo con la cláusula Décima Tercera del contrato para la construcción de la fase I de la variante Madrid y aprobados en los diseños iniciales en octubre de 1997; el 30 de diciembre de 2008 se suscribió el Otro Si No. 6 del contrato ajustando los diseños iniciales de la Vía, lo que generó que los predios identificados con las fichas prediales Nos. 7A, 19 y 20 no fueran utilizados.

Mediante comunicación SMA 8780 del 28 de febrero de 2018 el INVIAS informó que procedería a la gestión para la venta de los cinco (5) predios, pero en la misma fecha solicitó que se realizara visita predial y mesa de trabajo para el conocimiento del estado de los predios; mesa de trabajo que se efectuó el 8 de febrero de 2019 entre el INVIAS, ANI, Interventoría y el Concesionario, visita que se realizó el 14 de febrero de 2019 y el 28 de febrero de 2019 se acordó la elaboración del acta de entrega y recibo de los predios sobrantes; el acta la elaboró la ANI pero que a la fecha de la auditoría, se observó correo electrónico del 11 de septiembre de 2019 de la ANI solicitando al

INVIAS revisar el acta y que de tener observaciones se comuniquen para realizar los cambios, correo que se encuentra en espera de respuesta por parte del INVIAS.

- Respecto de los predios con áreas remanentes, se informó por parte del GIT Predial y el GIT de Asesoría Jurídico Predial que estos predios se entregan al INVIAS una vez se encuentran en estado liquidados o en reversión, pero que no se ha realizado esta gestión, ya que actualmente la ANI está elaborando el "Protocolo para venta de predios identificados como áreas remanentes no desarrollables y áreas sobrantes por parte de la Agencia Nacional de Infraestructura"; una vez sea aprobado el documento, se procederá a la realización de la gestión pertinente por cada uno de los predios.

APLICATIVO OLIMPUS:

Esta aplicación se utiliza para que los concesionarios registren la documentación relacionada con la gestión predial, es decir la digitalización de cada uno de los expedientes durante el avance y ejecución de los proyectos; actualmente se utiliza únicamente para los proyectos 4G, debido que los demás proyectos de 1G, 2G, 3G presentan información en los expedientes de manera global y no detallada, además, se informó que en otros proyectos el encargado de la gestión predial era el INVIAS y no el concesionario por lo que aún no se cuenta con toda la información de la totalidad de los predios.

El aplicativo cuenta con un manual del usuario que se puede consultar al momento de ingresar al OLIMPUS, inicialmente el Concesionario es el responsable de cargar la información a medida que avanza la gestión predial, luego la interventoría realiza las validaciones correspondientes para aprobar la información; posteriormente los funcionarios del GIT Predial realizan verificaciones de completitud de registros, con la información cargada al OLIMPUS, el Grupo realiza los seguimientos mensuales y semanales de la gestión predial.

Se observa que la información registrada en el aplicativo es útil porque permite disminuir los tiempos de búsqueda de esta, también permite verificar la completitud de los documentos que deben contener los expedientes y en caso de falta, solicitar al concesionario el cargue inmediato de la faltante, evitando que se tenga que hacer verificación de las carpetas físicas.

A cada usuario se le asigna un perfil de acuerdo con la información que debe registrar y a la que puede acceder de acuerdo, si es del concesionario, interventoría o de la ANI.

El aplicativo genera reportes en tiempo real, no obstante, los genera para descargarlos en Excel y se puedan trabajar fácilmente puesto que permiten realizar búsquedas, filtros o análisis que son propios del Excel.

7. CIERRE DE LA AUDITORÍA, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

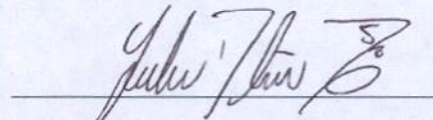
7.1 Conclusiones

Resultado de la auditoría, a la Valoración de los Controles de las áreas Remanentes y Predios No Utilizados, realizada por la Oficina de Control Interno, se determinaron las siguientes recomendaciones.

7.2 Recomendaciones

1. Se recomienda establecer una política sobre la periodicidad para realizar los inventarios consolidados de los predios, en los que se incluyan los que tengan áreas remanentes y los sobrantes no utilizados; esto debido a que el último inventario consolidado de predios corresponde al 30 de junio de 2018, es decir, más de un año sin actualización, lo que genera información desactualizada y pérdida de utilidad para la toma de decisiones.
2. Se recomienda realizar seguimiento para la culminación de la entrega de los (2) predios con áreas remanentes y tres (3) predios no utilizados del Proyecto de Concesión Bogotá (Fontibón) – Facatativá – los Alpes otorgado mediante Contrato de Concesión No. 0937 de 1995, dado que mediante correo electrónico del 11 de septiembre de 2019 la ANI solicitó al INVIAS revisar el acta de entrega y que de tener observaciones se comuniquen para realizar los cambios, y se está a la espera de respuesta por parte del INVIAS.

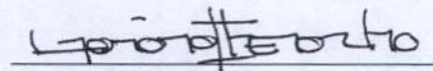
Elaboró y realizó verificación:



Yuber Alexander Peña Cárdenas

Auditor Oficina de Control Interno.

Aprobó:



Gloria Margoth Cabrera Rubio

Jefe de Oficina de Control Interno.