

Para contestar cite:

Radicado ANI No.: 20201020122703



Fecha: 05-10-2020

MEMORANDO

Bogotá D.C.

PARA: Dr. MANUEL FELIPE GUTIÉRREZ TORRES
Presidente**Dr. LUIS EDUARDO GUTIÉRREZ DÍAZ**
Vicepresidente de Gestión Contractual**Dr. CARLOS ALBERTO GARCÍA MONTES**
Vicepresidente Ejecutivo**Dr. FERNANDO AUGUSTO RAMÍREZ LAGUADO**
Vicepresidente Jurídico**Dra. DIANA CECILIA CARDONA RESTREPO**
Vicepresidente de Estructuración**Dr. RICARDO PÉREZ LATORRE**
Coordinador GIT Contratación**DE: GLORIA MARGOTH CABRERA RUBIO**
Jefe de la Oficina de Control Interno**ASUNTO:** Informe de auditoría al proceso de contratación

Respetados doctores:

La Oficina de Control Interno, en los meses de agosto y septiembre de 2020, realizó la auditoría correspondiente al proceso de contratación.

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





Para contestar cite:

Radicado ANI No.: **20201020122703**



Fecha: **05-10-2020**

MEMORANDO

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 anejarlo a la respuesta del plan propuesto.

GLORIA MARGOTH CABRERA RUBIO

Jefe de la Oficina de Control Interno

Anexos: 41 folios

cc: 1) LUIS EDUARDO GUTIERREZ DIAZ (VGC) Vicepresidencia de Gestion Contractual BOGOTA D.C. -2) CARLOS ALBERTO GARCIA MONTES (VICE) Vicepresidencia Ejecutiva BOGOTA D.C. -3) FERNANDO AUGUSTO RAMIREZ LAGUADO (VICE) Vicepresidencia Juridica BOGOTA D.C. -4) DIANA CECILIA CARDONA RESTREPO (VICE) Vicepresidencia de Estructuración BOGOTA D.C. -5) RICARDO PEREZ LATORRE COOR GIT de Contratacion BOGOTA D.C.

Proyectó:

VoBo: GLORIA MARGOTH CABRERA RUBIO (JEFE)

Nro Rad Padre:

Nro Borrador: 20201020048349

GADF-F-010



INFORME DE AUDITORÍA



Auditoría al proceso de contratación

2020

CONTENIDO

1. OBJETIVO	3
2. ALCANCE	3
3. MARCO NORMATIVO Y CONTRACTUAL	3
4. DESARROLLO DE LA AUDITORÍA	4
5. CIERRE DE LA AUDITORÍA, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	38
5.1. Conclusiones	38
5.2. No Conformidades	39
5.3. Recomendaciones	40
5.4. Advertencias	41

	<p style="text-align: center;">AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p style="text-align: center;">Auditoría al proceso de contratación</p>	 <p style="text-align: center;">El futuro es de todos</p> <p style="text-align: right;">Gobierno de Colombia</p>
---	--	---

1. OBJETIVO

Verificar el cumplimiento normativo y de gestión de: (1) los procesos de contratación generados en el periodo de la Emergencia Económica, Social y Ecológica decretada por el gobierno nacional, que se rigen bajo los procedimientos denominados GCOP-P-010 (Contratación Directa contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión), GCOP-P-006 (Selección abreviada de mínima cuantía) y GCOP-P-003 (Concurso de méritos abierto) y (2) la ejecución de las obligaciones de los contratos objeto de la muestra, en la etapa contractual, en el periodo de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada por el gobierno nacional; así como por las demás disposiciones normativas, contractuales y reglamentarias internas y externas, aplicables a la materia.

2. ALCANCE

La verificación se realizó a través de una muestra selectiva para el periodo comprendido entre el 17 de marzo (momento en el que, mediante Decreto 417 de 2020, se declaró la Emergencia Económica, Social y Ecológica – COVID 19) y el 17 de agosto de 2020 (fecha de corte de este ejercicio auditor).

3. MARCO NORMATIVO Y CONTRACTUAL

Los criterios de evaluación se encuentran sustentados, entre otros, en la siguiente normatividad externa e interna sobre la materia:

- Los procedimientos GCOP-P-010 (Contratación Directa contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión), GCOP-P-006 (Selección abreviada de mínima cuantía) y GCOP-P-003 (Concurso de méritos abierto).
- Legislación y regulación aplicable, entre otros: las Leyes 80 de 1993, 1150 de 2007, 1437 de 2011, 1474 de 2011, 1508 de 2012, 1882 de 2018; los Decretos Nacionales Nos. 19 de 2012, 1082 de 2015, 648 de 2017; y 417, 482, 537 y 594 de 2020; las Resoluciones ANI No. 738 de 2018, 366 de 2019; 471, 498, 618 y 1043 de 2020; así como las disposiciones que los modifiquen o deroguen.
- Circulares externas Nos. 010 y 100-008 de 2020 (y las disposiciones reglamentarias en ella contenidas), la Circular No. 06 de la Contraloría General de la República y la Guía de Transparencia en la Contratación Estatal Durante la Pandemia del Covid-19. Circulares ANI No. 20204090000114 del 16 de marzo de 2020, 20204010101901 del 27 de marzo de 2020, 20201000000164 del 8 de abril de 2020 y 20206030000234 del 29 de mayo de 2020.
- Manuales de contratación (GCOP-M-001) y de seguimiento a proyectos e interventoría y supervisión contractual (GCSP-M-002).
- Contratos de Concesión e Interventoría (de la muestra de auditoría) y sus documentos integrantes, regulatorios y vinculados.

- Los demás documentos relacionados con el objetivo de la auditoría.

4. DESARROLLO DE LA AUDITORÍA

4.1. Antecedentes

La Oficina de Control Interno, en cumplimiento, entre otras, de las Circulares Nos. 010, de la Vicepresidencia de la República, la Secretaría de Transparencia, el presidente del Consejo Asesor en materia de control interno y el Departamento Administrativo de la Función Pública; 100-008 de 2020, de la Presidencia de la República; y 06 de la Contraloría General de la República y la Guía de Transparencia en la Contratación Estatal Durante la Pandemia del Covid-19, procedió a efectuar ejercicio auditor que, conforme el objetivo planteado, tuvo como propósito efectuar la verificación de las actividades vinculadas a la contratación de la Agencia Nacional de Infraestructura (en adelante ANI) durante el periodo de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada por el gobierno nacional.

En ese sentido, el ejercicio auditor que se refleja en este informe, como producto en el que participó la Entidad (art. 29 de la Constitución Política de Colombia), comprende la verificación a través de muestra, de la actividad precontractual, como la contractual de la ANI, en el periodo de que trata el alcance, con el fin de materializar propósitos como aquél que señala la Circular No. 100-008 de 2020, así:

“La prevención de irregularidades de orden administrativo y/o de situaciones susceptibles de hechos delictivos en la celebración y ejecución de los contratos fortalecen los mandatos institucionales e incrementan la confianza ciudadana; asimismo, la celeridad e inmediatez requerida para obtener los bienes o servicios necesarios para enfrentar la crisis, exige el cumplimiento de los principios de la contratación pública.

No se pueden ceder espacios ante la situación de emergencia y, en ese sentido, todos los ordenadores del gasto público y sus supervisores deben garantizar la adecuada gestión contractual, la entrega de los productos y/o la prestación de los servicios en esta emergencia”.

Lo cual implica que en curso de la emergencia ya referida y a través del ejercicio practicado, se busque materializar además de los fines propios de la administración (Ley 1437 de 2011) y la contratación (Ley 80 de 1993), aquellos que concretamente se prevén desde el Lit. e. del artículo 12 de la Ley 87 de 1993, que consiste en “velar por el cumplimiento de las leyes, normas, políticas, procedimientos, planes, programas, proyectos y metas de la organización y recomendar los ajustes necesarios”, y que a su vez se articula con el artículo segundo de la Resolución 1478 de 2019 de la ANI, según el cual, “el propósito de la auditoría interna en la Entidad, consiste en prestar los servicios de aseguramiento (evaluación) y consulta (enfoque hacia la prevención) con total independencia y objetividad, con el fin de agregar valor y mejorar las operaciones de la Entidad”; ambos, desde luego, orientados a contribuir a la garantía de continuidad y fiabilidad de los servicios a cargo de la ANI.

4.2. Actividades preliminares

- a. Mediante correos electrónicos de 10 de agosto de 2020, se formuló solicitud de información en fase de planeación con el fin de constatar que la información contenida corresponde a la totalidad, tipos y estados de procesos de contratación de la ANI, publicados desde el 17 de marzo de 2020, así como de aquella información vinculada a contratos de concesión e interventorías a cargo de las Vicepresidencias de Gestión Contractual y Ejecutiva; respuesta que se obtuvo el 14 de agosto de 2020.
- b. Mediante correo electrónico de 20 de agosto de 2020, se formuló solicitud de información, notificación y remisión del plan de auditoría al G.I.T. Contratación y a las Vicepresidencias de Gestión Contractual y Ejecutiva. A través del mismo método, se vinculó al ejercicio a los equipos de supervisión de los proyectos de la muestra, considerando que, en sesión de apertura, el equipo responsable del procedimiento aclaró que, por procedimiento, cada una de estas está a cargo de la gestión de la supervisión de cada contrato.
- c. El 24 de agosto de 2020, a través de la herramienta Microsoft Teams, se efectuó apertura de auditoría y entrevista con el líder del proceso auditado o responsable, quienes, a su vez, suscribieron el acta respectiva.
- d. Entre el 25 de agosto y el 16 de septiembre de 2020, se obtuvo respuesta a las solicitudes de información formuladas por la Oficina de Control Interno, conforme consta en la carpeta de papeles de trabajo.

4.3. Selección de la muestra de auditoría

La muestra seleccionada en esta auditoría, como resultado del trabajo de planeación, así como de aquél que resulta concomitante al ejercicio auditor, responde a diversos y objetivos criterios que buscan obtener un panorama amplio y significativo que comprenda el horizonte del total de los hechos sujetos a verificación, de tal forma que, tanto el responsable de los procedimientos, como la Entidad, tengan un primer acercamiento a oportunidades de mejora que permitan evitar la posible ocurrencia de riesgos asociados al proceso.

El primero de los criterios está orientado a delimitar la muestra en el tiempo. Para este fin se consideró aquél que se estableció en el alcance, esto es, verificar el cumplimiento y aplicación de los procedimientos y disposiciones reglamentarias contenidas en el marco normativo y contractual (sección No. 3 de este informe), entre el 17 de marzo, fecha de expedición del Decreto 417 de 2020, y el 17 de agosto del mismo año, lo que se traduce en analizar la muestra en el lapso de seis meses de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

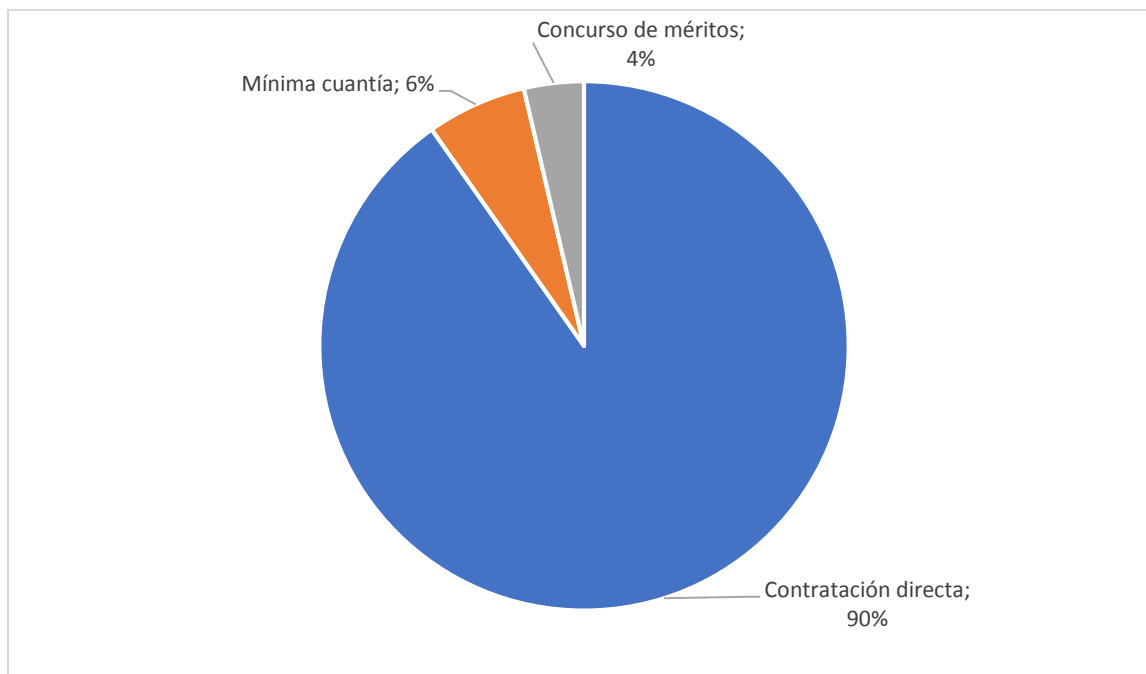
Luego, con base en la información ofrecida en la fase de planeación por el G.I.T. Contratación y las Vicepresidencias de Gestión Contractual y Ejecutiva, se seleccionaron aleatoriamente bajo la técnica de muestreo estadístico de distribución normal y de escogencia, expedientes que cumplan los siguientes criterios:

- a. Para la fase precontractual, aquellos contratos que hayan sido publicados o suscritos bajo las modalidades de contratación directa, mínima cuantía y concurso de méritos abierto; escogiendo los de cuantías superiores, obteniendo la siguiente selección:
- VE-470-2020, directa;
 - VJ-466-2020, directa;
 - VJ-465-2020, directa;
 - VJ-464-2020, directa;
 - VE-500-2020, directa;
 - VJ-475-2020, directa;
 - VPRE-474-2020, directa;
 - VEJ-462-2020, directa;
 - VJ-VGC-CM-002-2020, concurso de méritos abierto;
 - VJ-VPRE-458 (VJ-VJ-VPRE-MC-003-2020), mínima cuantía y
 - VJ-VAF-MC-005-2020, mínima cuantía.
- b. Para la fase contractual, aquellos contratos que con relación a su cuantía y que no hayan sido recientemente auditados por el equipo técnico de la Oficina de Control Interno, estén dentro de alguna de las siguientes circunstancias asociadas a las consecuencias de la declaratoria de la emergencia, esto es: (i) que tramiten o se hayan tramitado Eventos Eximentes de Responsabilidad (en adelante EER), (ii) que tengan planes de obra o de inversión, suspendidos; (iii) que reporten afectaciones directas por la declaratoria de emergencia y (iv) cobros de peajes suspendidos. Luego, se incluyó uno de cada modo disponible, obteniendo la siguiente selección:
- Armenia - Pereira – Manizales, contrato 113 de 1997, carretero (1G);
 - Briceño -Tunja – Sogamoso, contrato 377 de 2002, carretero (3G);
 - Ruta Caribe , contrato 008 de 2007, carretero (3G);
 - IP - Chirajara – Villavicencio, contrato 005 de 2015, carretero (4G-IP);
 - Contrato de Concesión Red Férrea del Atlántico, contrato O-ATLA-00-99 de 1999, férreo y
 - Contrato de Concesión Red Férrea del Pacífico, contrato 09-CONP-98 de 1998, férreo.

4.3. Análisis de la muestra

4.3.1. A los procesos de contratación publicados o suscritos en el periodo de la Emergencia Económica, Social y Ecológica decretada por el gobierno nacional

El consolidado de la información obtenida para el periodo a evaluar, cuya fuente primaria es el registro SECOP II de Colombia Compra Eficiente, validado por el GIT Contratación mediante correo electrónico de 12 de agosto de 2020, indica que se tramitaron en total 82 procesos de contratación, bajo tres modalidades de contratación: (i) directa con 74, (ii) mínima cuantía con cinco y (iii) concurso de méritos abierto con 3; hecho que se traduce en que el 90,24% de los procesos de contratación en el periodo evaluado haya sido tramitado a través de la modalidad de contratación directa, correspondiendo en su mayoría a contratos de prestación de servicios de apoyo a la gestión.



Cuadro No. 1. Consolidado de procesos de contratación del periodo auditado

En ese orden, se procede a exponer el resultado del ejercicio auditor, iniciando por la revisión de la etapa precontractual de los procesos a cargo del GIT Contratación, y luego, de la etapa contractual a cargo de las Vicepresidencias de Gestión Contractual y Ejecutiva.

4.3.1.1. Procedimiento GCOP-P-010, contratación directa contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión

Para evaluar este procedimiento se revisaron ocho expedientes de los cuales, siete se suscribieron con personas naturales y uno con una persona jurídica (VE-470-2020), razón por la cual el diagnóstico se divide en dos secciones, que se muestran consolidadas, así:

Referencia	Modalidad de selección	Tipo de persona	Fecha de publicación	Cuantía	Estado en SECOP
VE-470-2020	Directa	Jurídica	13/05/2020 6:43 PM (UTC -5 horas)	107.000.000 COP	Proceso adjudicado y celebrado
VJ-466-2020	Directa	Natural.	20/04/2020 4:06 PM (UTC -5 horas)	81.000.000 COP	Proceso adjudicado y celebrado
VJ-465-2020	Directa	Natural	20/04/2020 3:31 PM (UTC -5 horas)	81.000.000 COP	Proceso adjudicado y celebrado
VJ-464-2020	Directa	Natural	20/04/2020 3:24 PM (UTC -5 horas)	81.000.000 COP	Proceso adjudicado y celebrado
VE-500-2020	Directa	Natural	26/06/2020 12:15 PM (UTC -5 horas)	69.400.800 COP	Proceso adjudicado y celebrado
VJ-475-2020	Directa	Natural	18/05/2020 9:58 AM (UTC -5 horas)	84.823.200 COP	Proceso adjudicado y celebrado
VPRE-474-2020	Directa	Natural	15/05/2020 4:56 PM (UTC -5 horas)	72.900.000 COP	Proceso adjudicado y celebrado
VEJ-462-2020	Directa	Natural	31/03/2020 5:23 PM (UTC -5 horas)	69.984.000 COP	Proceso adjudicado y celebrado

Cuadro No. 2. Consolidado de la muestra de auditoría para contratación directa.

Fuente: GIT Contratación y Plataforma SECOP II

a. Contratos suscritos con personas naturales

De los siete expedientes seleccionados, la Oficina de Control Interno encontró que, en ninguno de ellos, se encontraban incorporados al momento de la notificación del ejercicio de auditoría (20 de agosto de 2020), los informes de cuentas de cobro o de informes de ejecución, lo cual incumple el artículo 2.8.3.1.6. del Decreto 1080 de 2015, que establece: “Publicación de la ejecución de contratos. Para efectos del cumplimiento de la obligación contenida en el literal g) del artículo 11 de la Ley 1712 de 2014, relativa a la información sobre la ejecución de contratos, el sujeto obligado debe publicar las aprobaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor, que prueben la ejecución del contrato” y la Circular 20204010101901 del 27 de mayo de 2020¹, numeral 3 que establece:

“Para los contratos que están publicados en SECOP II, adicionalmente, cada contratista deberá cargar en la sección “Plan de Pagos”, antes de la finalización de la ejecución del contrato, un archivo PDF por cada mes, en el que se encuentre la totalidad de la siguiente información:

Para contratos que paga la ANI a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

-El formato GADF-F-059 el cual, durante la contingencia, será utilizado también como informe de actividades del contratista.

-La planilla de pago aportes salud y pensión o Certificación del Representante Legal para las personas jurídicas.

-Soportes de beneficio tributario AFC, Crédito hipotecario, Medicina prepagada, dependientes, demás que apliquen (si aplica).

-La Factura (si aplica).

-Otros (si aplica).

-El correo electrónico de recibido a satisfacción remitido por el supervisor del que trata el numeral 3 de esta circular.

-El correo electrónico con la orden de pago remitido por el supervisor del que trata el numeral 5 de esta circular.

Si el contrato está publicado en el SECOP II, en caso de que el Contratista deba entregar productos durante la ejecución del contrato, los cargará en la sección “Documentos de

¹ Procedimiento especial y transitorio para el pago de los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo durante la emergencia económica, social y ecológica declarada por el gobierno nacional debido a la pandemia COVID-19.

ejecución del contrato”, antes de la finalización del plazo de ejecución del contrato, salvo que se encuentren sujetos a reserva o confidencialidad.

A cada producto se le anexará el correo electrónico de recibido a satisfacción, remitido por el supervisor”

El contratista, en cada caso es responsable de ese cargue en la plataforma SECOP, conforme el numeral 16, cláusula novena de los contratos de prestación de servicios²; sin embargo, se recomienda a al GIT de contratación implementar controles adicionales para garantizar que los supervisores verifiquen el cumplimiento de esta obligación.

De forma particular, para el contrato No. VJ-475-2020, se evidenció que después del requerimiento de información formulada mediante correo electrónico de 26 de agosto de 2020, se registraron dos días después, el 28 del mismo mes, tres soportes de pago correspondientes a la ejecución del contrato, lo cual implica que si bien, paulatinamente se pueden ir adoptando acciones de mejora, la formulación de la No Conformidad se reafirma por los resultados del total del ejercicio auditor, que evidencia atrasos en el cumplimiento del deber de los contratistas en incorporar los datos de ejecución del contrato.

En sentido similar, la Oficina de Control Interno encontró para la totalidad de los expedientes de la muestra que, verificada la información asociada a los datos de orden personal acreditados para la suscripción del contrato, almacenadas en el sistema Orfeo cuyo acceso se efectúa a través de usuarios conectados por red de Internet, no existe una distinción y por ende, reserva estricta para datos considerados por la Ley Estatutaria 1581 de 2012³, como sensibles y de acceso restringido⁴, lo cual puede implicar materialización de riesgos asociados a vulneración de datos de contratistas titulares, pues, la falta de reserva de estos datos en ese sistema de información puede implicar una infracción a la norma anunciada.

² Mediante correo electrónico de 15/09/2020, el GIT Contratación remitió copia de las minutas de contratos de prestación de servicios que se aplican desde el 08/01/2020, según la cual es obligación del contratista: “Realizar el cargue de los informes mensuales de la ejecución presentados ante el supervisor del contrato en la plataforma transaccional SECOP II”.

³ Artículo 5, “aquellos que afectan la intimidad del Titular o cuyo uso indebido puede generar su discriminación”.

⁴ Ley 1581 de 2012. “El Tratamiento se sujeta a los límites que se derivan de la naturaleza de los datos personales, de las disposiciones de la presente ley y la Constitución. En este sentido, el Tratamiento sólo podrá hacerse por personas autorizadas por el Titular y/o por las personas previstas en la presente ley; Los datos personales, salvo la información pública, no podrán estar disponibles en Internet u otros medios de divulgación o comunicación masiva, salvo que el acceso sea técnicamente controlable para brindar un conocimiento restringido sólo a los Titulares o terceros autorizados conforme a la presente ley”. Subrayado fuera de texto.

b. Contrato de prestación de servicios VE-470-2020⁵

Mediante correos electrónicos de 27 de agosto y 14 de septiembre de 2020, contestados por el mismo conducto por la Vicepresidencia de Estructuración, los días 31 de agosto y 15 de septiembre de 2020, y en adición a la información obtenida en la etapa de planeación, que proviene esencialmente del registro público del SECOP⁶, la Oficina de Control Interno evidenció las siguientes situaciones, tanto para la fase precontractual como para la de ejecución, específicamente aplicables a las actividades de supervisión.

La primera de ellas está asociada a la ausencia de la identificación de la periodicidad de los entregables a cargo del contratista, en los términos de la cláusula cuarta; situación que ocasiona que la Entidad carezca de elementos y herramientas suficientes para definir si el contrato se está ejecutando oportunamente.

Sobre este particular la Vicepresidencia de Estructuración, responsable de la supervisión, a través de correo electrónico de 15 de septiembre de 2020, indica que:

“El seguimiento corresponde a comunicaciones virtuales vía (sic) mail y participación en reuniones (sic) para conocer el estado de la estructuración de los proyectos, y poder conocer las principales características para identificar las necesidades en términos de garantías.

(...)

“Teniendo en cuenta que este acompañamiento viene surtiendo en el proceso de estructuración de los proyectos hasta no tener una fase de maduración de dicho proceso no se puede establecer la fecha de los pagos, toda vez que se requiere conocer el esquema de estructuración técnica y jurídica para identificar los riesgos que se pueden evidenciar en las coberturas de garantías para el proyecto; cabe mencionar que el contrato vence el 30 de diciembre de 2020, cumpliendo con las políticas de presupuesto de la vigencia fiscal”

Al respecto se estableció que los pagos se realizarán contra entrega de productos y que no se han realizado pagos por cuanto no se han recibido los entregables definidos en la cláusula cuarta; sin embargo se considera importante para efectos de garantizar el control y seguimiento periódico,

⁵ Cuyo objeto es: “EL CONTRATISTA se obliga para con la Agencia Nacional de Infraestructura a prestar sus servicios profesionales de acompañamiento integral y asesoría especializada en materia de seguros a la Vicepresidencia de Estructuración, atendiendo las normas que rigen la materia en el marco de las competencias y funciones asignadas en la gestión de los procesos de estructuración, contratación, análisis, revisión y evaluación de los proyectos de Asociación Pública Privada, para todos los modos a cargo”.

⁶

<https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/ContractNoticeManagement/Index?currentLanguage=es-CO&Page=login&Country=CO&SkinName=CCE>

establecer en este tipo de contratos, mecanismos como: elaboración de un cronograma de actividades con fechas estimadas de entregables, reportes periódicos de avances en los productos entregables y/o de las actividades relacionadas con asesorías y apoyo a la gestión que no están directamente relacionadas con entregables, como es el caso del contrato analizado, para las obligaciones 21 a 25 de la cláusula segunda.

En la etapa precontractual, se notó que el numeral 3. del estudio previo, valor estimado del contrato y justificación, a más de incorporar una tabla con referencias a cinco Entidades, de las cuales tan solo la misma ANI está vinculada al sector, no acreditó soporte del estudio de mercado⁷; al respecto el Anexo al Manual de Contratación, Tabla de Honorarios de 2020, refiere con claridad respecto de las personas jurídicas, la necesidad soportada de efectuar estas comparaciones como base de este tipo de contratos en una modalidad en las que no se recurre previamente a la convocatoria pública:

“La Tabla de Honorarios no será aplicable a personas jurídicas, la tasación de los honorarios de estos servicios se realizará por medio de estudio de mercado del cual se dejará constancia en el estudio previo respectivo.

5.4 La Tabla de Honorarios no será aplicable en los casos de contratos con personas naturales y/o jurídicas que se fijen: a) Por producto presentado; b) Por gestión cumplida; c) Por concepto (jurídico, técnico, económico o de cualquier otra naturaleza); d) Por hora de dedicación de expertos; e) Por actuación o representación judicial.

La tasación de los honorarios de estos servicios se hará con sujeción a la complejidad del producto, al concepto emitido, a las horas prestadas, a la tasación de honorarios por representación judicial o a los demás aspectos propios de la actividad realizada por el contratista, de lo cual se deberá realizar un estudio del mercado y dejar constancia del mismo en los estudios previos respectivos”.

Por lo anterior se emitirá una No Conformidad y se recomienda la implementación de medidas modificatorias al procedimiento auditado, de tal forma que tanto el mismo, como el formato de estudios previos, incluyan el fortalecimiento de controles en la elaboración de los estudios que determinen con precisión el valor estimado del contrato para personas jurídicas, como de la

⁷ La Vicepresidencia de Estructuración informó mediante anexo a correo electrónico de 15 de septiembre de 2020, ante la pregunta formulada por la OCI ¿Cuáles son las fuentes del valor estimado del contrato? (punto 3 del EP y 20 del cuestionario). Por favor remitir los vínculos electrónicos o los soportes digitalizados de la verificación; “\$107.000.000 (incluidos IVA y todos los impuestos a que haya lugar), con base a la propuesta técnica y económica del contratista”. Subrayado fuera de texto.

implementación de mecanismos de seguimiento periódico para los contratos que se pacten por productos⁸.

4.3.1.2. Procedimiento GCOP-P-006, selección abreviada de mínima cuantía

Para evaluar este procedimiento se seleccionaron bajo los criterios señalados en el numeral 4.3. de este informe, dos expedientes en ejecución: el proceso VJ-VAF-MC-005-2020, vinculado al monitoreo de medios y el VJ-VPRE-458, que corresponde a la vigilancia judicial y que fuese prorrogado hasta noviembre del año en curso.

La revisión de la información allegada tanto en la etapa de planeación como en la de elaboración de este informe indica que para la etapa precontractual no se advierten no conformidades, pero si, recomendaciones de mejora asociadas a la actualización del procedimiento. Respecto a la ejecución se evidenció que al momento de instalar la auditoría ninguno de los dos contratos evaluados contaba con reporte de avance de ejecución incorporados en el SECOP como tampoco el cargue de las cuentas de cobro.

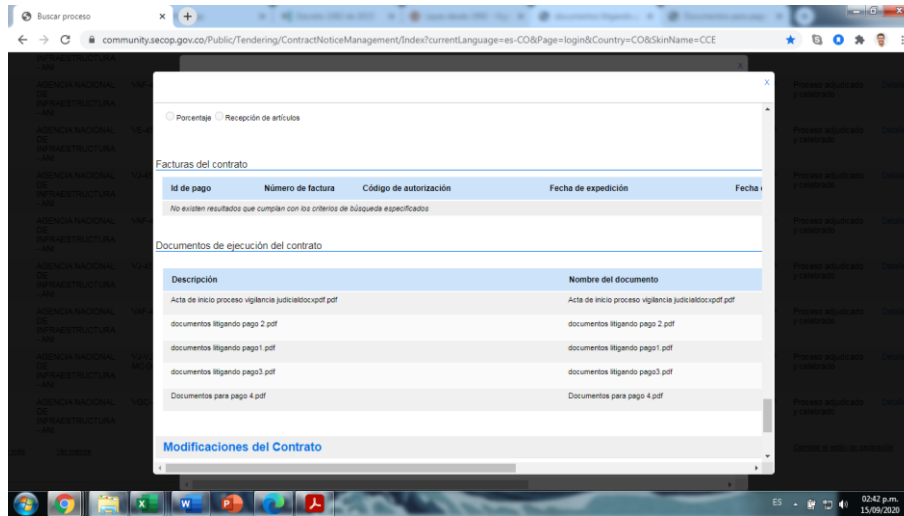
Al respecto, el GIT Contratación, a través de las respuestas ofrecidas en los correos electrónicos de 3 y 9 de septiembre de 2020, ha indicado sobre la recepción, trámite y pago de facturas y cuentas de cobro a través de mecanismos electrónicos de los contratistas; y la adopción de medidas por la supervisión del contrato durante la ejecución del mismo, en el marco del COVID-19, especialmente sobre el proceso VPRE-458-2020, que:

“Esta acción es de responsabilidad de la supervisión de los contratos, teniendo en cuenta que la obligación del GIT de contratación de conformidad con el procedimiento llega hasta la adjudicación, sin embargo, se adjuntan correos electr(ó)nicos de invitación a capacitaciones y listado de asistencias a las mismas para implementar el cargue de los soportes en la plataforma SECOP II. No obstante, se envía respuesta por parte de los supervisores del

⁸ En etapa de socialización, la Vicepresidencia de Estructuración, indicó mediante correo electrónico que, el contrato “no ha generado pago alguno”, así como que en los estudios previos se “se presenta la justificación de los servicios prestados, donde se puede observar contratos similares al objeto contractual con entidades estatales y del distrito capital; igualmente es importante resaltar que con este contratista se ha venido trabajando en varias oportunidades teniendo en cuenta la especialidad específica del tema dentro de los proyectos del marco del programa de cuarta generación de concesiones”; lo cual no obsta para recabar sobre el incumplimiento del artículo 2.8.3.1.6. del Decreto 1080 de 2015 y el literal g) del artículo 11 de la Ley 1712 de 2014, pues, la supervisión no se limita a la incorporación de pago sino de los informes del supervisor que prueben la ejecución del contrato. Luego, en lo que respecta a la ausencia de los soportes de estudio de mercado, posición que fuese coadyuvada por el GIT Contratación, el informe mantiene su posición inicial, considerando que además de que la elaboración del Estudio Previo con sus soportes es una carga que le corresponde acreditar a la Entidad y no, al contratista; los documentos publicados en SECOP no soportan la constancia de la verificación de los precios de referencia a que se refieren las normas aplicables.

contrato (e información en adjunto): "En atención a lo informado mediante circular 20204010101901, la supervisión del contrato referido adelantó la recepción, trámite y pago de las facturas emitidas por litigar punto com, de manera virtual".

Situación sobre la que la Oficina de Control Interno procedió a efectuar verificación del proceso VJ-VPRE-458-2020⁹, encontrando que el 2 de septiembre de 2020, un día después de la respuesta al primer requerimiento de información y al menos un mes después de la prórroga número uno al contrato, se cargaron simultáneamente cuatro facturas electrónicas de venta sin informe de supervisión (cuya vista se incorpora a continuación), lo cual reafirma las debilidades en la ejecución de los deberes asociados a la publicidad del seguimiento a los contratos institucionales..



Así también, previo requerimiento formulado por la Oficina de Control Interno (mediante correo electrónico de 15 de septiembre de 2020) la supervisión designada para el proceso VJ-VAF-MC-005-2020 (monitoreo de medios) informó mediante respuesta recibida el 16 de septiembre, lo siguiente:

“En atención a la solicitud planteada y atendiendo las instrucciones confirmadas (...) con respecto a la publicación de las cuentas de cobro en el SECOP II, adjunto remitimos los screenshot de las respectivas publicaciones que debe realizar el contratista o en este caso, el proveedor de la entidad. Las mismas ya están para aprobación de la persona encargada en la Vicepresidencia Administrativa y Financiera. En mi calidad como supervisora, mensualmente evidencio que se ejecutó el objeto contractual a través del informe obligatorio que el

9

<https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/ContractNoticeManagement/Index?currentLanguage=es-CO&Page=login&Country=CO&SkinName=CCE>

proveedor en este caso Interlat, radica para poder realizar el proceso de pago, así mismo adjunto PDF de soporte correspondiente a los 2 pagos ya realizados”.

Afirmaciones que, aunado a lo concluido en mesa de trabajo de 2 de octubre de 2020, muestran gestión para el cargue de los datos notados como ausentes.

Teniendo en cuenta que se implementaron medidas correctivas respecto al cargue de la información no se dejará no conformidad; sin embargo, se evidencia la necesidad institucional de continuar adoptando medidas que garanticen la publicación de toda la información contractual¹⁰.

Luego, en lo tocante a las recomendaciones de mejora, la evidencia aportada por el GIT Contratación (correos electrónicos de 3 y 9 de septiembre de 2020) demuestra que el procedimiento requiere actualización, en varios puntos:

- Sugiere la actualización con la modificación efectuada en virtud del artículo 5 del Decreto 537 de 2020, mediante los cuales se adicionaron incisos al parágrafo 5 del artículo 2 de la

¹⁰ Al respecto el Decreto 1080 de 2015 señala en el artículo 2.8.3.1.6. que “el sujeto obligado debe publicar las aprobaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor, que prueben la ejecución del contrato” para lo cual, el artículo 2.8.3.1.5 de la misma norma señala: “Los sujetos obligados que contratan con cargo a recursos públicos deben publicar la información de su gestión contractual en el plazo previsto en el artículo 19 del Decreto 1510 de 2013, o el que lo modifique, sustituya o adicione. Los sujetos obligados que contratan con recursos públicos y recursos privados, deben publicar la información de su gestión contractual con cargo a recursos públicos en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública -SECOP”, donde resulta relevante señalar lo indicado en el artículo 19 del Decreto 1510 de 2013 el que dispone: “La Entidad Estatal está obligada a publicar en el Secop los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición”. En esa orientación, el GIT de Contratación ha recabado sobre la importancia en la publicación oportuna de los informes por parte de los contratistas y del seguimiento que la supervisión ha de realizar sobre los mismos, conforme el correo electrónico del 30 de septiembre de 2020, que señala: “recuerden a los contratistas de sus Vicepresidencias, sean personas naturales o jurídicas de la obligación que tienen de realizar el cargue de los informes mensuales de la ejecución, presentados ante el supervisor del contrato en la plataforma transaccional SECOP II teniendo en cuenta la cláusula “OBLIGACIONES GENERALES DEL CONTRATISTA” de los Contratos de Prestación de Servicios, y a los supervisores la obligación de ejercer los controles necesarios que garanticen la publicación, de acuerdo a la cláusula “SUPERVISIÓN” de los Contratos de Prestación de Servicios”, expuesto lo anterior y analizados los argumentos expuestos en la etapa de socialización del informe preliminar, la Oficina de Control Interno, sugiere adoptar los controles institucionales requeridos para el cumplimiento oportuno de los documentos generados en la etapa de ejecución de los contratos.

Ley 1150 de 2007, asociada a la inserción de mecanismos de agregación de demanda de excepción¹¹.

- Sobre el numeral 16 del procedimiento GCOP-P-006, que se refiere a las “observaciones al pliego de condiciones definitivo del proceso publicadas en SECOP, y adenda/s aprobada/s en la citada plataforma, si hay lugar a estas”, el GIT Contratación, mediante correo electrónico de 9 de septiembre de 2020, indicó que “las mínimas solo cuentan con una publicación denominada invitación pública”, aspecto que concuerda con el artículo 2.2.1.2.1.5.2 del Decreto 1082 de 2015, que, en su lugar, motiva el ajuste en el procedimiento enunciado.
- Sobre el acta GCOP-F-002, de conformación Comité Evaluador, el GIT Contratación indicó que “el acta de conformación del comité evaluador se encuentra en físico en las instalaciones de la ANI toda vez que dicho comité fue conformado el 12 de marzo de 2020, y dado que el 17 de marzo de 2020 fue declarada la Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, no se tiene copia actualmente del documento en digital”, razón por la que la Oficina de Control Interno, en los términos del art. 3 de la Ley 1150 de 2007¹², recomienda efectuar los ajustes necesarios, de tal forma que el expediente pueda formarse electrónicamente con el fin de evitar imprevistos como el que actualmente afecta el flujo del procedimiento.
- En los pasos 21, 24 y 27 del procedimiento GCOP-P-006 en los que se hace referencia a correos electrónicos propios del flujo de validaciones de informes de evaluación, subsanes y respuestas a los participantes del proceso de selección, el GIT Contratación ha coincidido en afirmar que los soportes de esos trámites no se soportan a través de esos medios, sino a través de las fases transaccionales del SECOP, lo cual, implica que sea procedente una actualización del procedimiento, de tal forma que los soportes transaccionales de esos pasos estén en correspondencia al requerimiento técnico, garantizando en todo caso que las validaciones en las respuestas, tengan el soporte de quienes intervienen en cada actuación.

¹¹ Esto a pesar de que ninguno de los procesos de selección revisados, está vinculado al instrumento, lo cual no excluye la posibilidad futura de aplicarlo.

¹² “De conformidad con lo dispuesto en la Ley 527 de 1999, la sustanciación de las actuaciones, la expedición de los actos administrativos, los documentos, contratos y en general los actos derivados de la actividad precontractual y contractual, podrán tener lugar por medios electrónicos. Para el trámite, notificación y publicación de tales actos, podrán utilizarse soportes, medios y aplicaciones electrónicas. Los mecanismos e instrumentos por medio de los cuales las entidades cumplirán con las obligaciones de publicidad del proceso contractual serán señalados por el Gobierno Nacional”.

4.3.1.3. Procedimiento GCOP-P-003, concurso de méritos abierto

La evaluación de la ejecución del procedimiento se efectuó por conducto del proceso VJ-VGC-CM-002-2020, de selección de interventoría “técnica para la revisión y validación de los estudios y diseños, y la construcción de las obras complementarias asociadas a los otrosíes 31 y 32 del Contrato de Concesión 6000169 OK De 2006” (aeropuerto El Dorado), respecto del que previa revisión de la remisión de los datos obtenidos de la página Web de SECOP¹³, se obtuvieron los soportes que acreditan la ejecución del proceso a través de correos electrónicos de 3 de septiembre de 2020.

En términos generales, el registro del SECOP indica que el contrato se encuentra en la etapa de que trata el literal b. de la cláusula 9.4., perfeccionamiento y ejecución, luego de la firma que se produjera el 3 de junio de 2020, a condición de la acreditación de los requisitos de que trata la misma cláusula, so pena de que:

“Si pasados treinta (30) Días Calendario contados desde la suscripción del Contrato de Interventoría, el Interventor no ha cumplido con los requisitos a su cargo para el inicio de la ejecución a los que se refiere el presente contrato, la ANI podrá declarar el incumplimiento definitivo del Contrato, de acuerdo con lo previsto en la cláusula 8.1 literal h).”

Ante lo cual, mediante mensaje de datos de 15 de septiembre de 2020, el Equipo de Proyectos Aeroportuarios, se pronunció indicando que:

“3. El inicio de este contrato se tiene previsto para el próximo (sic) 1 de octubre de 2020, inicio prorrogado derivada por la afectación (sic) genera como consecuencia de la Pandemia.
4. No hay cuentas cargadas en el SECOP ya que no se ha iniciado el cto”.

Razón por la cual, se verificó la información reportada por la Vicepresidencia de Gestión Contractual en el archivo de afectaciones contractuales, encontrando que en la fila 49, correspondiente al proyecto Aeropuerto Internacional El Dorado, para el que se vinculó la interventoría a través del contrato que nos ocupa, no se reportaron EER o eventos constitutivos de fuerza mayor o caso fortuito, modificaciones o suspensiones que estuviesen acordes con la justificación ofrecida para el atraso en la suscripción del acta de inicio; hecho por el que se formuló un segundo requerimiento el 16 de septiembre de 2020, dada la ausencia de justificaciones de orden legal o contractual para que el contrato no estuviese en la fase de ejecución desde hace más de dos meses.

Segunda respuesta que se obtuvo el mismo día y en la que el equipo designado para la supervisión informa a la Oficina de Control Interno informa que,

“Mediante Radicado 20203090202691 del 17 de julio de 2020 la Agencia le informa que los para generar el acta de inicio están surtidos a excepción del punto No. 6 correspondiente a

¹³ <https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/ContractNoticeManagement/Index?currentLanguage=es-CO&Page=login&Country=CO&SkinName=CCE>

la entrega los diseños de detalle por parte del Concesionario. Por lo anterior, la totalidad de los requisitos para generar el acta de inicio de acuerdo al contrato se completarían hasta el 1 de octubre, fecha en la cual se generaría su orden de inicio (...) El Interventor ha cumplido con sus obligaciones previas al inicio, por tal motivo no existe eventual incumplimiento”.

Luego, para el proceso de selección, la Oficina de Control Interno, no evidenció la existencia de No Conformidades vinculadas a la etapa precontractual, sin embargo, advierte la existencia de debilidades del procedimiento GCOP-P-003 que se traducen concretamente en los hechos que conjuntamente se documentaron con el GIT Contratación y que fundan, además, recomendación de mejora con el fin de incrementar la eficiencia del proceso que nos ocupa:

- En los pasos 9, 14, 15, 18, 19, 21, 24, 32, 33, 40, 41, 44 y 44, correspondientes a remisiones por correo electrónico, se recomienda estudiar mejoras vinculadas a la depuración de registros que acreditan la revisión común de documentos del proceso, puesto que, en la mayor parte de los casos, se acreditó a través de documentos firmados del proceso como actas o listados y convocatorias de asistencia, que si bien, no implican infracciones al procedimiento, si pueden dificultar el flujo del mismo y, por demás, la verificación a cargo de las dependencias de control.
- Para el paso 36, correspondiente a “Acta de cierre conforme a lo Indicado en la Plataforma Transaccional del SECOP II”, se evidenció ausencia, ante lo que el GIT Contratación, indicó que “El acta de cierre se realiza de manera autom(á)tica a través de la plataforma SECOP II, no se emite un documento (físico) por parte de la Entidad, no obstante, se adjunta constancia del SECOP II donde se evidencian las propuestas recibidas en tiempo”, hecho que implica un ajuste necesario del procedimiento de cara a la práctica transaccional del sistema de información SECOP.
- En el paso 55, correspondiente a “constancia de finalización del proceso de selección. Correo electrónico al Área de Archivo del GIT de Contratación, para realizarla entrega del expediente”, también ausente de los soportes, sobre el que el GIT Contratación afirma en anexo al correo de 3 de septiembre de 2020, que “se adjunta constancia de finalización del proceso. El expediente no ha sido entregado al área de archivo pues parte del mismo es físico y dado que desde el 17 de marzo de 2020 fue declarada la Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, no ha sido posible ir a la oficina. Una vez se pueda ingresar se entregará”, la Oficina de Control Interno recomienda al GIT Contratación, que se adopten las medidas correctivas necesarias para unificar el procedimiento documental físico y electrónico, de tal modo que, de conformidad a los principios contenidos en los art. 36¹⁴ y

¹⁴ Los documentos y diligencias relacionados con una misma actuación se organizarán en un solo expediente, al cual se acumularán, con el fin de evitar decisiones contradictorias, de oficio o a petición de interesado, cualesquiera otros que se tramiten ante la misma autoridad.

53¹⁵ y ss. de la Ley 1437 de 2011, se concluya la tarea afectada por la Emergencia decretada por el Gobierno Nacional y, en su lugar, además, pueda preverse dicha circunstancia dentro del procedimiento, para garantizar que el expediente no solo obre en la plataforma SECOP sino, también, en la de la Entidad para la efectividad del principio de publicidad, contenida en los artículos 10 y 11 de la Ley 1712 de 2014.

4.3.2. Ejecución de las obligaciones de los contratos objeto de la muestra, en la etapa contractual y para el periodo de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada por el gobierno nacional

Como parte integrante del objetivo de este ejercicio de auditoría y con el fin específico de verificar, entre otros, el numeral 1 del artículo 14 de la Ley 80 de 1993¹⁶; el artículo 83 y el inciso segundo del artículo 84 de la Ley 1474 de 2011¹⁷; y el numeral 3.9. de la Directiva 16 de la Procuraduría General de la Nación¹⁸, que se vinculan al ejercicio de auditoría, la Oficina de Control Interno obtuvo de las Vicepresidencias de Gestión Contractual y Ejecutiva, mediante correo electrónico de 14 de agosto de 2020, la información vinculada a las afectaciones por causa de la Emergencia Económica, Social y Económica (debido a la COVID-19) de los proyectos a su cargo, que se consolida de la forma que sigue:

- En total se recibió información de 113 proyectos: 6 aeroportuarios, 2 férreos; 61 portuarios y 35 carreteros de las cuatro generaciones.
- De los 113:
 - Cinco reportaron trámite de Evento Eximente de Responsabilidad que, a la fecha de obtención de la respuesta, se encontraban aún en trámite:
 - Autopista Conexión Pacífico 3
 - Transversal del Sisga

¹⁵ Los procedimientos y trámites administrativos podrán realizarse a través de medios electrónicos. Para garantizar la igualdad de acceso a la administración, la autoridad deberá asegurar mecanismos suficientes y adecuados de acceso gratuito a los medios electrónicos, o permitir el uso alternativo de otros procedimientos. En cuanto sean compatibles con la naturaleza de los procedimientos administrativos, se aplicarán las disposiciones de la Ley 527 de 1999 y las normas que la sustituyan, adicionen o modifiquen.

¹⁶ “Para el cumplimiento de los fines de la contratación, las entidades estatales al celebrar un contrato: 1o. Tendrán la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato”.

¹⁷ Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente

¹⁸ Llevar a cabo una adecuada supervisión de los contratos.

- Villavicencio -Yopal
- IP - Chirajara - Villavicencio
- Contrato de Concesión Red Férrea del Atlántico
- Dos con modificación suscrita en el periodo evaluado que, una vez revisadas las causas, se tienen que no están vinculadas a la Emergencia decretada por el Gobierno Nacional:
 - IP - Vía al Nus
 - IP - Accesos Norte a la ciudad de Bogotá
- Ninguno con suspensión contractual
- 22 con reporte de suspensión de plan de obras que se reguló a través de Resolución ANI No. 471 de 22 de marzo de 2020¹⁹:

¹⁹ Ordenar la suspensión de las siguientes obligaciones contractuales de los Contratos de Concesión en las modalidades de servicio de transporte carretero, portuario, férreo y aeroportuario, de los Contratos de Obra Pública Férrea y de los Contratos de Interventoría, desde el 24 de marzo a las 23:59 hasta el 13 de abril de 2020 a las 00:00: (...) 5. Plan de Obras”.

<ul style="list-style-type: none"> ○ CARTAGENA - BARRANQUILLA "VÍA AL MAR" ○ DESARROLLO CARRETERO DEL ORIENTE DE MEDELLÍN - DEVIMED ○ BOGOTÁ - VILLAVICENCIO ○ RUTA CARIBE ○ GIRARDOT - IBAGUÉ - CAJAMARCA 	<ul style="list-style-type: none"> ○ TRANSVERSAL DE LAS AMÉRICAS - 1 ○ AUTOPISTA CONEXIÓN PACÍFICO 2 ○ GIRARDOT - HONDA - PUERTO SALGAR ○ CARTAGENA - BARRANQUILLA Y CIRCUNVALAR DE LA PROSPERIDAD ○ AUTOPISTA CONEXIÓN PACÍFICO 3 	<ul style="list-style-type: none"> ○ PUERTA DE HIERRO – PALMAR DE VARELA Y CARRETO – CRUZ DEL VISO ○ TRANSVERSAL DEL SISGA ○ VILLAVICENCIO - YOPAL ○ AUTOPISTAS AL MAR 1 ○ BUCARAMANGA - BARRANCABERMEJA - YONDÓ 	<ul style="list-style-type: none"> ○ CÚCUTA - PAMPLONA ○ IP - GIRARDOT - IBAGUÉ - CAJAMARCA (GICA) ○ IP CHIRAJARA - VILLAVICENCIO ○ IP - VÍA AL NUS ○ IP ACCESOS NORTE ○ CONTRATO DE CONCESIÓN RED FÉRREA DEL PACÍFICO. ○ AEROPUERTO INTERNACIONAL ERNESTO CORTISOZ DE LA CIUDAD DE BARRANQUILLA
---	---	---	---

- Ninguno con suspensión de plan de inversiones
- Dos férreos con afectación por causa de los efectos de la COVID-19:
 - Contrato de Concesión Red Férrea del Atlántico
 - Contrato de Concesión Red Férrea del Pacífico
- 30 proyectos carreteros con suspensión de cobro de peajes, que se vincula a la promulgación del artículo 13 del Decreto Nacional 482 de 26 de marzo de 2020²⁰ y la reactivación mediante Decreto Nacional 768 de 30 de mayo

²⁰ “Durante el estado de emergencia económica, social y ecológica, y el aislamiento preventivo obligatorio, suspéndase el cobro de peajes a vehículos que transiten por el territorio nacional con los cuales se realicen las actividades de que trata el Decreto 457 de 22 de marzo de 2020 y el presente Decreto Legislativo”.

de 2020²¹, norma esta para la cual, a su vez, dispuso medidas facultativas por cuenta de la falta de cobro²²:

○ BOGOTÁ - SIBERIA - LA PUNTA - EL VINO - VILLETA	○ CÓRDOBA - SUCRE	○ CARTAGENA - BARRANQUILLA Y CIRCUNVALAR DE LA PROSPERIDAD	○ VILLAVICENCIO - YOPAL
○ SANTA MARTA - RIOHACHA - PARAGUACHÓN	○ ÁREA METROPOLITANA DE CÚCUTA Y NORTE DE SANTANDER	○ AUTOPISTA CONEXIÓN PACÍFICO 3	○ AUTOPISTAS AL MAR 1
○ FONTIBÓN FACATATIVÁ LOS ALPES	○ RUTA CARIBE	○ PERIMETRAL ORIENTE DE CUNDINAMARCA	○ BUCARAMANGA - BARRANCABERMEJA - YONDÓ
○ DESARROLLO CARRETERO DEL ORIENTE DE MEDELLIN - DEVIMED	○ GIRARDOT - IBAGUÉ - CAJAMARCA	○ MULALÓ - LOBOGUERRERO	○ RUMICHACA - PASTO
○ ARMENIA - PEREIRA - MANIZALES	○ RUTA DEL SOL SECTOR - 1	○ PUERTA DE HIERRO - PALMAR DE VARELA Y CARRETO - CRUZ DEL VISO	○ AUTOPISTAS AL MAR 2
○ BRICEÑO - TUNJA - SOGAMOSO	○ RUTA DEL SOL SECTOR - 3	○ TRANSVERSAL DEL SISGA	○ CÚCUTA - PAMPLONA
	○ AUTOPISTA CONEXIÓN PACÍFICO 2		○ IP- CHIRAJARA - VILLAVICENCIO
	○ GIRARDOT - HONDA - PUERTO SALGAR		○ IP - ANTIOQUIA - BOLIVAR
			○ IP - VÍA AL NUS
			○ IP - ACCESOS NORTE

²¹ “Artículo 3. Cobro de peajes. Activar el cobro de peajes a vehículos que transiten por el territorio nacional a partir de las cero horas (00:00) del 1 de junio de 2020”.

²² “Artículo 4. Medidas en contratos de concesión. En los contratos de concesión de los que trata el Estatuto General de la Contratación Pública y en los esquemas de asociación publico privada de que trata la Ley 1508 de 2012, celebrados antes de la expedición de este Decreto Legislativo, las partes podrán acordar una prórroga en tiempo que sumada supere los límites previstos en la normatividad vigente, prórroga que se fundamentará exclusivamente en las medidas de no cobro de tasas y peajes adoptadas por parte del gobierno nacional”.

Cifra final de la que podemos afirmar que los hechos que dan causa a la declaratoria de Emergencia Económica, Social y Económica decretada por el Gobierno Nacional, generaron un impacto importante en la ejecución, pues el 85 % de los proyectos reportados, se pronunciaron sobre la suspensión del recaudo (proyectos carreteros) y por ende, de contemplar situaciones de este tipo en estructuraciones de futuros proyectos a cargo de la Entidad o de la eventual y presente adopción de medidas por eventuales compensaciones a los concesionarios.

Ahora bien, una vez seleccionada la muestra, se procedió a revisar en cada caso, la afectación pertinente con el fin de evaluar las medidas adoptadas por la Entidad para mitigar las consecuencias adversas derivadas de la COVID-19, como hecho generador de múltiples efectos en la ejecución de los contratos de la Entidad de la forma que sigue.

4.3.2.1. Armenia - Pereira – Manizales, contrato No. 113 de 1997

En primer lugar, se obtuvo evidencia sobre el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la Resolución 471²³ y 498 de 2020²⁴, así como en circulares emitidas por la Entidad durante la emergencia sanitaria,²⁵ esto es, particularmente a aquellas que se vinculan al ejercicio de la supervisión en curso de la contingencia, tales como:

- Revisión del aporte del concesionario el protocolo de trabajo en condiciones seguras;
- atención de sitios inestables y cualquier otra actividad que garantice la prestación del servicio público de transporte en condiciones de seguridad;
- plan de Reactivación de Obras en el marco de la Emergencia Económica, Social y Económica decretada por el Gobierno Nacional;
- plan de Reactivación de Obras en el marco de la Emergencia Económica, Social y Económica decretada por el Gobierno Nacional;
- informes diarios a la Agencia Nacional de Infraestructura sobre la implementación de las medidas, divulgación de la información y reporte de situaciones relevantes; y

²³ Por la cual se establece como medida transitoria la suspensión de términos en las actuaciones administrativas y contractuales que se adelantan en la Agencia Nacional de Infraestructura y se adoptan otras medidas administrativas, por motivos de salud pública.

²⁴ Por la cual se modifica la Resolución 471 del 22 de marzo de 2020, se establecen medidas transitorias respecto de los trámites que se adelantan en la Agencia Nacional de Infraestructura y se adoptan otras medidas administrativas por motivos de salud pública.

²⁵ Tales como las Circulares No. 20204090000114 del 16 de marzo de 2020, 20201000000164 del 8 de abril de 2020 y 20206030000234 del 29 de mayo de 2020.

- del consolidado semanal del módulo ANISCOPIO de la información referente a las diferentes medidas implementadas por las concesiones en torno al cumplimiento de los protocolos de bioseguridad de cada uno de los proyectos. informes semanales de interventoría para el seguimiento a las medidas de bioseguridad que debía hacerse a través del formato GCSP-F-292.

Luego, sobre los resultados mensuales de la medición de tráfico en total de vehículos, el equipo de supervisión indica que se puede identificar un riesgo que tiene como origen la presunta afectación que se deriva de la suspensión del cobro de peajes decretada por el Gobierno Nacional a consecuencia de la Emergencia; a la que se refiere el concesionario mediante reclamación identificada con el radicado No. 20204090578342 del 2 de julio de 2020 y cuyas pretensiones ascienden a veinte mil quinientos millones de pesos, fundándose en la cláusula dieciséis del contrato modificatorio²⁶ y en la que solicita el restablecimiento de las prestaciones del contrato, de la forma que sigue:

“Cumplido el supuesto de hecho de la cláusula 16^º del Contrato Adicional Modificatorio de abril de 2000, es deber de las partes aplicar su consecuencia jurídica, por ello, con el respeto acostumbrado, le rogamos disponer lo pertinente a efectos de que se restablezca la ecuación contractual en el término de noventa (90) días calendario”

Sobre la cual el equipo de apoyo a la supervisión²⁷ informa que se encuentra en estado de análisis para respuesta de fondo a cargo de la Entidad, remitiendo además el comparativo de tráfico y de recaudo, que demuestran diferencias negativas entre el periodo de los meses de marzo, abril y mayo (a los que hace referencia las normas en los que duró la afectación) de los años 2019 y 2020.

En consecuencia, conforme a lo previsto en el literal e. de la Ley 87 de 1993²⁸, la Oficina de Control Interno, emitirá recomendación que con el propósito de que se eviten la materialización de riesgos por respuestas inoportunas de parte de la Entidad y, por tanto, se adopten las medidas tendientes a notificar la respuesta que corresponda al concesionario dentro del plazo establecido

²⁶ Cláusula 16^º. En caso de rompimiento del equilibrio de la ecuación económica contractual, debido a la imposibilidad de realizar, por circunstancias ajenas a cualquiera de las PARTES, el recaudo de peaje en alguna o algunas de las estaciones de peaje en los términos previstos en el Contrato Principal y en el presente Contrato Adicional Modificatorio, las PARTES se comprometen a buscar su restablecimiento dentro de los noventa (90) días calendario, prorrogables de común acuerdo, siguientes al momento en que el CONCESIONARIO comunique por escrito al INVIAS la ocurrencia del hecho generador del desequilibrio. Durante este término, el INVIAS estudiará y propondrá al CONCESIONARIO fórmulas que permitan restablecer el equilibrio, tales como la eliminación de obras del alcance físico en aquellos tramos en los que se ubiquen los peajes que no se puedan recaudar, la inclusión de obras en otras vías, la cesión de nuevas estaciones de recaudo o cualquier otra alternativa que las PARTES consideren aceptable”

²⁷ Correo electrónico de 7 de septiembre de 2020.

²⁸ e) Velar por el cumplimiento de las leyes, normas, políticas, procedimientos, planes, programas, proyectos y metas de la organización y recomendar los ajustes necesarios.

contractualmente, de 90 días calendario²⁹, previo análisis de los factores que en derecho corresponden, para lo cual, se solicita anticipadamente la remisión de la copia de recibido, con el propósito de efectuar seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones contenidas en este informe, así como del análisis de la posición de la Entidad sobre la solicitud del concesionario, tanto de la aplicación de las correcciones que se orienten a precaver los daños futuros que puedan ocasionarse por los efectos de una declaratoria de Emergencia Económica, Social y Ecológica³⁰.

4.3.2.2. Briceño -Tunja – Sogamoso, contrato No. 377 de 2002

La Vicepresidencia Ejecutiva reportó a través de la información incorporada desde la etapa de planeación de la auditoría, que el proyecto se vio afectado por cuenta del periodo de suspensión del recaudo en los peajes, para lo cual el equipo de supervisión del proyecto informó en consolidado de 15 de septiembre de 2020,

“El proyecto desde la entrada de la medida de suspensión de cobro de peajes no tuvo ingresos por recaudo de peajes y en la estimación del recaudo dejado de percibir por el tráfico registrado en las estaciones de peaje en los meses de marzo, abril y mayo fue de \$13.381.537.400.

INGRESO QUE SE DEJA DE PERCIBIR				
ESTACIÓN DE PEAJE	Marzo	Abril	Mayo	Total general
ALBARRACIN	\$ 206.520.200	\$ 1.421.380.500	\$ 2.117.633.900	\$ 3.745.534.600
EL ROBLE	\$ 277.129.000	\$ 2.066.243.800	\$ 2.975.826.400	\$ 5.319.199.200
TUTA	\$ 255.424.500	\$ 1.627.044.700	\$ 2.434.334.400	\$ 4.316.803.600
Total general	\$ 739.073.700	\$ 5.114.669.000	\$ 7.527.794.700	\$ 13.381.537.400

Cifras en pesos

(...)

Los Impactos al proyecto son directamente relacionado(s) con la disminución de ingresos por recudo de peajes, al ser un proyecto de 1ra generación su retribución es por IRA (Ingreso Real Acumulado), lo cual tiene un efecto de alargar el tiempo estimado para alcanzar el Ingreso

²⁹ Cláusula 16, citada.

³⁰ “Artículo 4. Medidas en contratos de concesión. En los contratos de concesión de los que trata el Estatuto General de la Contratación Pública y en los esquemas de asociación publico privada de que trata la Ley 1508 de 2012, celebrados antes de la expedición de este Decreto Legislativo, las partes podrán acordar una prórroga en tiempo que sumada supere los límites previstos en la normatividad vigente, prórroga que se fundamentará exclusivamente en las medidas de no cobro de 4tasas y peajes adoptadas por parte del gobierno nacional”.

	AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA Auditoría al proceso de contratación	 <div style="display: inline-block; background-color: #0056b3; color: white; padding: 5px;"> El futuro es de todos </div> <div style="display: inline-block; background-color: #0056b3; color: white; padding: 5px; margin-left: 10px;"> Gobierno de Colombia </div>
---	---	---

Esperado. Sin embargo,(,) dicho impacto est(á) dentro de los tiempos estimados de los escenarios pesimista y optimista para la obtención del Ingreso Esperado.

La coyuntura actual del COVID 19, (h) a tenido un impacto sobre el tr(á)nsito y recaudo en las estaciones de peajes de Tuta, Albarracín y El Roble; comparado con el año 2019 y 2020, en los meses de marzo, abril y mayo 2020 el tráfico tuvo un promedio de disminución del 55%, en cuanto al recaudo no se percibió ningún ingreso en esos meses”.

Es por esto que, considerando la particularidad de este contrato, que en realidad pertenece a la tercera generación de concesiones, en donde en los términos de la cláusula 8 y 11 del contrato No. 0377 de 2002³¹, está sujeto a variables como el ingreso esperado y revisión de ingresos, la Oficina de Control Interno, emitirá recomendación enunciada con anterioridad, en el sentido de que tanto en la etapa de estructuración de proyectos futuros como en la de ejecución de contratos presentes, y siempre que sea procedente, se analicen medidas como aquellas que están previstas en el Decreto Nacional 768 de 30 de mayo de 2020³², asociadas a contingencias como la Emergencia Económica y Social y en particular, aquellas que apliquen a cada contrato, de tal forma que se garantice el equilibrio en las prestaciones que genera el contrato, incluyendo la adecuada identificación y asignación de cargas en los riesgos derivado no solo de la demanda, sino, además de hechos imprevistos que afectan a las partes del contrato, como la que nos convoca hoy a la realización de esta auditoría, en dirección a la materialización de los fines que persigue la contratación³³.

Luego, para efecto de la verificación de las demás cargas impuestas mediante disposiciones proferidas en el periodo del alcance de la auditoría, esto es, las Resoluciones ANI Nos. 471 y 498 de 2020, las Circulares ANI No. 20204090000114 del 16 de marzo de 2020 y 20206030000234 del 29 de mayo de 2020 y la Circular No. 10 de 2020, la Oficina de Control Interno, verificó que se está dando cumplimiento al ejercicio de supervisión y a los deberes contenidos en las disposiciones que sirven de marco a la auditoría.

³¹ <https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=16-1-156465>

³² “En los contratos de concesión de los que trata el Estatuto General de la Contratación Pública y en los esquemas de asociación público privada de que trata la Ley 1508 de 2012, celebrados antes de la expedición de este Decreto Legislativo, las partes podrán acordar una prórroga en tiempo que sumada supere los límites previstos en la normatividad vigente, prórroga que se fundamentará exclusivamente en las medidas de no cobro de tasas y peajes adoptadas por parte del gobierno nacional”.

³³ “Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines. Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones”.

4.3.3.3. Ruta Caribe, contrato No. 008 de 2007

Mediante radicado No. 20204090481662 del 2 de junio de 2020³⁴, el concesionario Autopistas del Sol del proyecto Ruta Caribe, se dirigió por escrito a la Entidad, formulando una “cuantificación de los efectos contractuales derivados de la adopción de las medidas decretadas por el Gobierno Nacional y la Agencia Nacional de Infraestructura con el fin de mitigar el contagio del coronavirus COVID-19”, en el que se refiere puntualmente a:

- Afectaciones ocasionadas por la exención del cobro de las tarifas de peaje y medidas económicas, en el que, en su lugar, indica que existe un
 - “costo generado por mayor tiempo de operación” en la que advierte que “necesariamente se deben ser ajustadas según las condiciones en que se reactive la economía del país (en donde) la obtención del ingreso esperado se lograría en junio de 2021, esto es, siete (7) meses después de lo calculado en el acuerdo conciliatorio (mientras que) en un escenario pesimista este se obtendría en agosto de 2021”.
 - Costo de oportunidad por desplazamiento en la obtención del ingreso esperado, en el que refiere que el “desplazamiento en la obtención del ingreso esperado se convierte en un costo de oportunidad, dado que, (...) el recaudo que se había proyectado obtener a 30 de noviembre de 2020, ahora se proyecta recibir en un término posterior que oscila entre siete (7) y nueve (9) meses”.

- Implementaciones de medidas de bioseguridad, en el que indica que: “resalta que los costos necesarios para la implementación de las medidas adoptadas no fueron contemplados (sic) al inicio del proyecto, y es evidente que no se podía hacer, comoquiera que la pandemia actual escapa claramente a situaciones imprevisibles y/o atribuibles a la sociedad que represento; análisis este que para el ejercicio que hemos adelantado (que asciende a la suma que oscila entre los \$16.792 millones a \$21.490), se tiene proyectado ejecutarse por un término de dos (2) años, mientras se contiene la propagación del virus”.

- Desplazamiento de los cronogramas para la ejecución de actividades de mantenimiento periódico y de construcción de la estación de peaje Galapa, que previstas para el 30 de noviembre de 2020³⁵, “debido a los periodos de aislamiento preventivo obligatorios decretado por el Gobierno Nacional con ocasión de la pandemia” se vieron suspendidas por un periodo que va desde el 25 de marzo al 13 de abril de 2020, momento en el que se aprobó plan de reactivación de obras, lo cual, implica en términos del concesionario que, “por las

³⁴ El radicado inicial es No. 20204090481662 del 2 de junio de 2020 y el posterior es el 20204090619152 de 11/07/2020 fue radicado dos veces por el Concesionario.

³⁵ Otrosí No. 5 de 2016

afectaciones sufridas al flujo de ingresos por falta de recaudo en los peajes por las situaciones (...) expuestas, fue necesario reprogramar tales intervenciones, pues no se cuentan con las apropiaciones suficientes para efectuar reprogramaciones al ritmo que se desarrollan dichas obras”.

Ante lo cual la Agencia Nacional de Infraestructura, mediante oficio No. 20203120173761, se pronunció informando al concesionario:

“la Entidad considera, preliminarmente, que si bien la emergencia sanitaria que conllevó la declaratoria por parte del Gobierno Nacional del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, con ocasión de la pandemia del COVID-19, puede constituir una situación imprevisible e irresistible para las partes, lo cierto es que, dada la complejidad de la situación de salud pública y de las medidas adoptadas para conjurarla, es pertinente valorar con especial detenimiento el grado de impacto de la situación acaecida, para, con base en ello, analizar la acreditación de los elementos que contractualmente están definidos para la configuración de un Evento Eximente de Responsabilidad, así como de cualquier otra circunstancia de orden contractual. Conforme a lo anterior, la Entidad se encuentra adelantando mesas de trabajo al interior de sus órganos de decisión, así como con otras entidades gubernamentales para dar trámite a la solicitud elevada a la Agencia, una vez se hayan decantado los efectos de la Emergencia Económica, Social y Ecológica en los contratos”.

Hechos que denotan dos situaciones particulares que la Oficina de Control Interno destaca para efectos del ejercicio auditor y por ende, para las recomendaciones que pueden aplicarse en el análisis transversal que la Entidad debe dar para atender las circunstancias derivadas de la emergencia decretada por el Gobierno Nacional: la primera, que el concesionario ha formulado una reclamación detallada en la que ha incluido factores como el desplazamiento del cronograma para un proyecto que está próximo a culminar y reclamaciones por cuenta de los costos de implementación de las medidas sanitarias, que, al menos desde el punto de vista de otros proyectos integrantes del ejercicio auditor, no habían sido contemplados con anterioridad.

En segunda medida vemos que la Entidad profirió una respuesta parcial a las solicitudes del concesionario, que se entiende, está en proceso de elaboración de mesas de trabajo de cara a una respuesta de fondo que, al menos desde los preceptos en el parágrafo del artículo 14 de la Ley 1437

de 2011³⁶ o el numeral 16 del artículo 25 de la ley 80 de 1993³⁷, es por esto que se reiterará la recomendación de la Oficina de Control Interno, planteada con anterioridad, vinculada a la necesaria adopción de una decisión oportuna que, en fase precontractual y contractual, contemple los efectos de un hecho imprevisto como es el de la causa de la declaratoria de emergencia que motiva este ejercicio.

Luego, para efecto de la verificación de las demás cargas impuestas mediante disposiciones proferidas en el periodo del alcance de la auditoría, esto es, las Resoluciones ANI Nos. 471 y 498 de 2020, las Circulares ANI No. 20204090000114 del 16 de marzo de 2020 y 20206030000234 del 29 de mayo de 2020 y la Circular No. 10 de 2020, la Oficina de Control Interno, evidenció cumplimiento del ejercicio de supervisión a los deberes contenidos en las disposiciones que sirven de marco a la auditoría.

4.3.3.4. IP - Chirajara – Villavicencio, contrato No. 005 de 2015

Para el proyecto ejecutado bajo el contrato de concesión No. 005 de 2015³⁸, a través de la información recopilada en fase de planeación, la supervisión informó que el concesionario aceptó por conducto del radicado No. 20204090316252 de 1 de abril de 2020, de Evento Eximente de Responsabilidad³⁹, en el que afirma para ese efecto que las partes deben definir: “el reconocimiento del Periodo Especial y la compensación por EER, según estos se definen en las secciones 14.2 (c) y 14.2 (g) (ii) de la Parte General del Contrato de Concesión”, último para el que refiere que:

³⁶ “Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto”.

³⁷ “En las solicitudes que se presenten en el curso de la ejecución del contrato, si la entidad estatal no se pronuncia dentro del término de tres (3) meses siguientes, se entenderá que la decisión es favorable a las pretensiones del solicitante en virtud del silencio administrativo positivo. Pero el funcionario o funcionarios competentes para dar respuesta serán responsables en los términos de esta ley”.

³⁸ <https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=15-19-3481458>

³⁹ Numeral 14.2. del contrato estándar 4G, que refiere: “(a) El Concesionario o la ANI quedarán exentos de toda responsabilidad por cualquier demora en la ejecución de las obligaciones emanadas del Contrato, cuando con la debida comprobación se concluya por acuerdo de las Partes o, a falta de ello, por el Amigable Componedor, que la demora es el resultado de hechos que puedan ser definidos como Evento Eximente de Responsabilidad, en los términos de la presente Sección 14.2. La demora en el cumplimiento de cualquier Contratista o subcontratista del Concesionario no se considerará por si sola Evento Eximente de Responsabilidad, a menos que la existencia de dicha circunstancia sea el resultado a su vez de un Evento Eximente de Responsabilidad”.

“del Evento Eximente de Responsabilidad declarado por la Agencia en la Resolución, efectivamente está generando afectaciones permanentes al Concesionario, en razón de la mayor permanencia en obra que éste tendrá que resistir hasta tanto se superen las circunstancias que dieron lugar a la declaratoria del aludido evento. Por lo tanto, Coviandina remitirá semanalmente, mientras persista el Período Especial, un informe que contendrá las afectaciones que se vayan identificando y que sean derivadas del Evento Eximente de Responsabilidad materia del presente escrito, en el cual se incluirán, además, aquellas afectaciones que resulten de la implementación de medidas adicionales que llegaren a ordenar las Autoridades Gubernamentales.

La cuantificación e identificación de los sobrecostos por mayor permanencia en obra no puede establecerse a la fecha, debido a que el Evento Eximente de Responsabilidad seguirá produciendo afectaciones permanentes, por lo que el Concesionario se reserva el derecho de demostrar a la ANI los reales perjuicios que éste tenga que soportar desde el inicio del Periodo Especial”.

Por lo anterior, el concesionario continuó tramitando con veinte documentos denominados “informe semanal sobre el desarrollo del Evento Eximente de Responsabilidad aceptado mediante comunicación con Radicado ANI No. 20204090316252 de fecha 1 de abril de 2020”; último de 24 de agosto de 2020⁴⁰, en el que el concesionario se refirió a unos eventuales costos ociosos, así:

“Conforme a lo señalado previamente, se han identificado las siguientes afectaciones sobre el particular, sin perjuicio de las demás que sean evidenciadas y evaluadas con posterioridad por parte del Concesionario: (i) Costos de personal administrativo y operativo, propio, de contratistas y subcontratistas. (ii) Costo de equipos propios, de contratistas y subcontratistas, alquilado y equipos menores. (iii) Gastos administrativos asociados con plantas, oficinas, servicios públicos, servicios de vigilancia, mayor dotación de EPP, dotación de elementos de bioseguridad, gastos de disposición final de residuos distintos a los de obra como lo son residuos peligrosos hospitalarios, Profesionales medicina y prevención contagio y otros.

Finalmente, y en la medida en que vaya avanzando la identificación de las afectaciones, así como la modificación en las medidas de manejo con ocasión de las determinaciones que adopte el Gobierno Nacional, se estará actualizando la información de manera semanal. Así las cosas, la reclamación correspondiente, consolidando los costos ociosos del Concesionario, el Consorcio Constructor y contratistas, se presentará de forma definitiva una vez cese por completo el Evento Eximente de Responsabilidad”.

⁴⁰ Radicado No. 20204090790812 de 24 de agosto de 2020. El primero fue radicado el 8 de abril de 2020 con el consecutivo ANI No. 20204090334382.

En este orden de ideas, a pesar de que la Entidad se encuentra adelantando, en los términos del radicado No. 20205000140271 de 14 de mayo de 2020, las labores tendientes a emitir pronunciamiento de fondo, en los términos que se indican a continuación:

“Con base en lo anterior, la Entidad considera, preliminarmente, que si bien la emergencia sanitaria que conllevó la declaratoria por parte del Gobierno Nacional del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, con ocasión de la pandemia del COVID-19, puede constituir una situación imprevisible e irresistible para las partes, lo cierto es que, dada la complejidad de la situación de salud pública y de las medidas adoptadas para conjurarla, es pertinente valorar con especial detenimiento el grado de impacto de la situación acaecida, para, con base en ello, analizar la acreditación de los elementos que contractualmente están definidos para la aplicación de garantías y compensaciones, así como de cualquier otra circunstancia de orden contractual.

Conforme a lo anterior, la Entidad se encuentra adelantando mesas de trabajo al interior de sus órganos de decisión, así como con otras entidades gubernamentales y con los distintos concesionarios para dar trámite a su solicitud elevada a la Agencia, una vez se hayan decantado los efectos de la Emergencia Económica, Social y Ecológica en los contratos”.

Esto implica la emisión de una advertencia consistente en la necesaria y urgente adopción de medidas de fondo que permitan administrar de forma adecuada las consecuencias de la emergencia económica y social, más aún, poniendo bajo consideración el caso del proyecto Chirajara – Fundadores, en el cual el concesionario viene informando hace cinco meses, acerca de “costos ociosos”, “sobrecostos por variación de precios de los insumos, menores ingresos por recaudo de peajes, variación de la rentabilidad, sufrimiento de pérdidas, falta de liquidez por recaudo de peaje, y los relacionados con fuerza mayor, entre otros”⁴¹; que de no resolverse oportunamente, pueden ocasionar impactos negativos en la ejecución de los contratos de concesión, derivadas de las reclamaciones que el concesionario ha venido documentando (como también pasa en el proyecto Ruta Caribe, del punto precedente de este informe).

Respecto de la advertencia descrita, mediante correo electrónico del 24 de septiembre de 2020, la Supervisión del proyecto se pronunció en los siguientes términos: “(...) se informa al equipo auditor que una vez se tenga directriz de la Entidad, y el Concesionario remita la cuantificación de lo que considera son los perjuicios o costos ociosos, se dará la respuesta de fondo.

⁴¹ Páginas 509 y 510 del informe mensual No. 59.

4.3.3.5. Contrato de Concesión Red Férrea del Atlántico, contrato No. O-ATLA-00-99 de 1999

En el consolidado obtenido en la etapa de planeación, la Vicepresidencia Ejecutiva informó para el proyecto, que la operación de los trenes se vio afectada por “las medidas adoptadas por la Alcaldía de la Jagua de Ibirico, con ocasión de la emergencia sanitaria decretada(s) por el Gobierno Nacional”, razón por la que para la verificación del reporte y, en específico, del cumplimiento de las obligaciones de que trata el marco normativo de este ejercicio auditor, la Oficina de Control Interno procedió a solicitar desde la notificación de la instalación de la auditoría (20 de agosto de 2020), los últimos tres informes de supervisión, documentos que fuesen remitidos por vía electrónica el 24 de agosto de 2020 y que se identifican con los radicados Nos. 20203070101653 (abril), 20203070101663 (mayo) y 20203070101643 (junio), teniendo como particularidad haberse presentado todos el mismo día, 18 de agosto de 2020. Al respecto, se aclara que la verificación de la emisión de los informes mensuales sobre el control y seguimiento de los proyectos, a la luz del literal (h) de la sección 2.2.2 del Manual de Seguimiento a Proyectos e Interventoría y Supervisión Contractual (GCSP-M-002)⁴² se realiza en el marco de las auditorías técnicas que adelanta la Oficina de Control Interno.

Luego, con fundamento en los mismos documentos se verificó también, si se tramitó algún tipo de medida asociada a la suspensión que operó en virtud de las Resoluciones ANI Nos. 471 y 498 de 2020, o de las medidas dispuestas a través de las Circulares externas Nos. 010 y 100-008 de 2020; encontrando que adicional a las ayudas a personas que viven en el área de influencia del proyecto y la declaratoria de ocurrencia de evento de fuerza mayor entre el 16 y el 19 de abril de 2020, cargado en SECOP⁴³ el 25 de agosto de 2020, se analizó la procedencia de reactivar obras a la luz del artículo primero de la Resolución No. 498 y se hizo seguimiento a la implementación de un protocolo de trabajo en condiciones seguras, según lo dispuesto en el parágrafo primero del artículo segundo de la Resolución 471 y en el artículo primero de la Resolución 498, pues se evidenció que la Interventoría verifica las acciones implementadas por el Concesionario al respecto, como consta en la sección 6.6 del informe mensual del Consorcio Férreo PAA correspondiente a agosto de 2020 (Radicado ANI No. 20204090887492 del 15 de septiembre de 2020). Lo anterior también se encuentra justificado en los comentarios realizados por parte de la Vicepresidencia Ejecutiva, en la etapa de socialización del informe de auditoría de la forma que sigue:

“es indispensable aclarar que el proyecto Red Férrea del Atlántico no tiene un plan de obras establecido contractualmente, teniendo en cuenta que las actividades de Rehabilitación se realizaron en la fase inicial del proyecto y que para la construcción de los 25.68 km de

⁴² Hacen parte de las funciones o actividades del Equipo de Coordinación y Seguimiento del Proyecto: “Emitir informes mensuales sobre el control y seguimiento del proyecto y en general los que sean requeridos por los Vicepresidentes, el Presidente, los órganos de control y el congreso, con base en las normas de Archivo vigentes y en concordancia con el Sistema de Gestión de Calidad de la Agencia “

⁴³ <https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=16-1-158209>

segunda línea que están pendientes por construir, el Concesionario debe realizar el Licenciamiento Ambiental y la ANI los reasentamientos, actividades que se encuentran en trámite. En este sentido, la actividad principal de esta concesión es la operación para la movilización de carbón, la cual no se interrumpió y por ende no aplicaba como obra a reactivar. Se reitera que esta es la actividad principal de la concesión, cuyo seguimiento se ve reflejado en los informes de la supervisión y en los informes de la interventoría. (...) lo expuesto permite evidenciar que no hubo suspensión de las actividades principales de la concesión y que se realizó seguimiento a través de los informes de supervisión y de los informes del Interventor

(...)

mediante comunicación FNC 0271 2020, el Concesionario remitió los documentos necesarios para el reinicio del Puente Tucurinca, solicitud que fue avalada por el Interventor mediante comunicación PAA-115-2020 radicado ANI No. 20204090421402. El seguimiento a estas actividades se realizó en los comités mensuales de seguimiento realizados entre la ANI, Interventor y Concesionario, tal como se evidencia en las actas adjuntas”.

Lo anterior evidencia que se ha dado cumplimiento a los deberes contenidos en las Resoluciones ANI Nos. 471 y 498 de 2020.

4.3.3.6. Red Férrea del Pacífico

Mediante consolidado obtenido en la etapa de planeación, la Vicepresidencia Ejecutiva, por conducto del equipo de supervisión asignado a este proyecto informó a la Oficina de Control Interno, que mediaba afectación por cuenta de las consecuencias derivadas de la declaratoria de emergencia, indicando que “la obligación de la Empresa Tren de Occidente (encargada del tramo Zaragoza-La Felisa), de ejecutar el Plan de Obras, fue suspendida desde el 24 de marzo a las 23:59 horas hasta el 27 de abril de 2020 a las 0:00 horas, en virtud de lo previsto en el artículo segundo de la Resolución 471 del 22 de marzo de 2020 expedida por la ANI y sus modificaciones”, esto es, con fundamento en la restricción impuesta mediante el artículo segundo de la norma invocada⁴⁴, sujeta por prórroga otorgada por la Resolución 498 de 13 de abril de 2020, a la remisión por parte de cada contratista

“a la Interventoría y a la Agencia Nacional de Infraestructura, dentro de los tres (03) días siguientes a la entrada en vigencia de la presente Resolución, (d)el Plan de Reactivación de Obras en el marco de la Emergencia Económica, Social y Económica decretada por el Gobierno Nacional”.

⁴⁴ “ARTÍCULO SEGUNDO. Ordenar la suspensión de las siguientes obligaciones contractuales de los Contratos de Concesión en las modalidades de servicio de transporte carretero, portuario, férreo y aeroportuario, de los Contratos de Obra Pública Férrea y de los Contratos de Interventoría, desde el 24 de marzo a las 23:59 hasta el 13 de abril de 2020 a las 00:00: (...) 5. Plan de Obras”

Es por esto que, previa solicitud formulada por la Oficina de Control Interno, mediante correos electrónicos de 25 de agosto y 4 de septiembre de 2020, el equipo de apoyo a la supervisión remitió el radicado 20203070100743 de 13 de agosto de 2020, correspondiente a los “informes mensuales de Seguimiento al Proyecto Red Férrea del Pacífico (En reversión y liquidación). Corredor férreo Buenaventura–La Felisa y ramal Zarzal – La Tebaida. Meses de enero a junio de 2020”, que incorpora el reporte sobre la prórroga del plan de obras suscrito el 6 de mayo de 2020 en los términos que siguen:

“Se suscribió <<Acuerdo Conciliatorio (...) el día 23 de marzo de 2018, quedando en firme el día 4 de abril de 2018 con un plazo de veinticuatro (24) meses, por lo que el Acuerdo finalizaría el día 3 de abril de 2020. No obstante, la obligación de TDO de ejecutar el Plan de Obras, fue suspendida desde el 24 de marzo a las 23:59 hasta el 27 de abril de 2020 a las 00:00, en virtud de lo previsto en el Artículo Segundo de la Resolución No.471 del 22 de marzo de 2020, expedida por la Agencia Nacional de Infraestructura y sus modificaciones, por lo que el plazo inicial finalizaba el 06 de mayo de 2020.

(...)

luego de las observaciones del Interventor y de la Agencia, remitidas por correo electrónico del día 22 de abril de 2020, el día 28 de abril de 2020 mediante este mismo medio, la Sociedad Tren de Occidente S.A., remitió la solicitud de prórroga por un término de veinticuatro (24) meses, consolidando todos los soportes remitidos con anterioridad. En respuesta a la solicitud efectuada por TDO, mediante comunicación remitida por correo electrónico del día 28 de abril de 2020 con radicado ANI No. 20204090380962 del mismo día, la Interventoría del proyecto informó a la Agencia acerca del concepto favorable para suscribir la prórroga al Acuerdo Conciliatorio.

En virtud de los antecedentes descritos, el día 6 de mayo de 2020, el Comité de Contratación de la ANI, aprobó la solicitud de prórroga presentada por TDO, por un tiempo de veinticuatro (24) meses, es decir hasta el 6 de mayo de 2022.

Finalmente, el 06 de mayo de 2020 se suscribió Prórroga por veinticuatro (24) meses al Acuerdo Conciliatorio suscrito entre la Sociedad Tren de Occidente S.A. en reorganización y la Agencia Nacional de Infraestructura”.

Respecto a esta modificación contractual el equipo de supervisión indicó en la fase de socialización del informe de auditoría que:

“Para el tramo férreo Buenaventura – Zaragoza y ramal Zarzal – La Tebaida el contrato de concesión se encuentra caducado y no se presentan operaciones desde el año 2016 (situación que fue una de las causales de dicha caducidad), tal como se evidencia en las Resoluciones de caducidad 1685 de 2019 y 20207070005965 de 2020,

En el corredor Zaragoza – La Felisa no se tiene prestación del servicio público debido a que a la fecha el corredor aún se encuentra en construcción y dentro de las obligaciones pactadas el Acuerdo Conciliatorio no se incluye prestación de servicio

(...)

Por último, se aclara que luego de la confirmación de la caducidad en la Red Férrea del Pacífico se tiene en ejecución actividades en el sector entre Zaragoza, Valle del Cauca y la Zona Franca de Pereira en el marco de lo pactado en el Acuerdo Conciliatorio suscrito en el año 2018 entre la sociedad Tren de Occidente S.A. y la Agencia Nacional de Infraestructura y Prorrogado por veinticuatro meses el 6 de mayo de 2020, en cumplimiento de lo dispuesto por el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca, Tren de Occidente S.A. tiene la obligación de realizar obras de construcción en una longitud aproximada de 30.2 km, se destaca que la obligación de TDO de ejecutar el Plan de Obras, fue suspendida desde el 24 de marzo a las 23:59 hasta el 27 de abril de 2020 a las 00:00, en virtud de lo previsto en el Artículo Segundo de la Resolución No.4711 del 22 de marzo de 2020 y sus modificaciones.

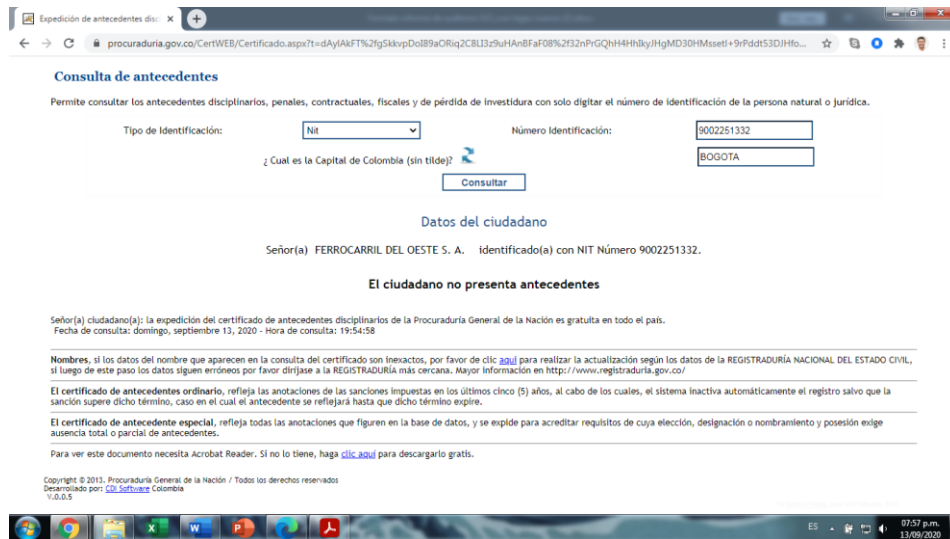
Como se describe en los párrafos que anteceden, en la actualidad y con ocasión del Acuerdo Conciliatorio no hay prestación del Servicio Público de transporte en el citado corredor férreo, ya que el alcance de las obligaciones del Acuerdo Conciliatorio corresponden a la ejecución de un plan de obras y lo manifestado en los soportes del cumplimiento de lo previsto en las Resoluciones emanadas de la declaratoria de emergencia fueron remitidos por correo electrónico (Ver imágenes de los correos electrónicos). Por lo anterior, se considera respetuosamente que no hay lugar a las no conformidades que se relacionan más adelante, en los numerales “5.2.3.” y “5.2.5.” para Red Férrea del Pacífico”.

Con relación a las medidas aplicadas en virtud de los lineamientos de la Entidad con ocasión de la pandemia a causa del COVID-19, se verificaron los soportes asociados a:

- plan de Reactivación de Obras en el marco de la Emergencia Económica, Social y Económica decretada por el Gobierno Nacional;
- informes diarios a la Agencia Nacional de Infraestructura sobre la implementación de las medidas, divulgación de la información y reporte de situaciones relevantes;
- consolidado semanal del módulo ANISCOPIO de la información referente a las diferentes medidas implementadas por las concesiones en torno al cumplimiento de los protocolos de bioseguridad de cada uno de los proyectos y el informe semanal de interventoría para el seguimiento a las medidas de bioseguridad que debía hacerse a través del formato GCSP-F-292.

En esa misma dirección, en relación con el contrato No. 09-CONP-98 de 1998⁴⁵ vinculado al proyecto, se evidenció que, en los términos de la constancia de ejecutoria de 22 de mayo de 2020, publicada el 13 de julio de 2020, se tiene que mediante Resoluciones No. 1685 de 12 de noviembre de 2019 y 20207070005965 de 15 de mayo de 2020, se declaró la caducidad del contrato, lo cual, en consonancia con la información obtenida en el ejercicio auditor, denota atrasos en los procedimientos de publicación de las medidas sancionatorias aplicadas durante el periodo de alcance de la auditoría, pues, mientras que la decisión quedó ejecutoriada el 18 de mayo de 2020:

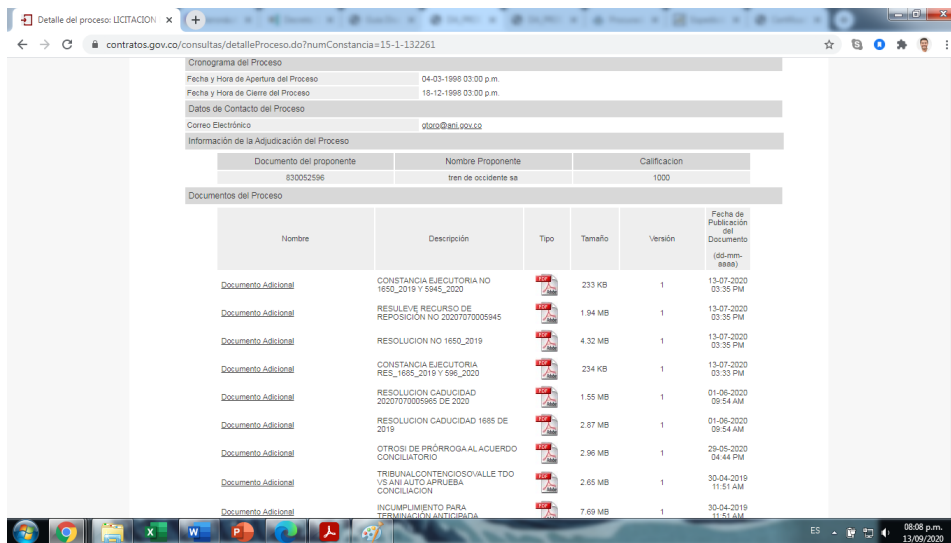
- las comunicaciones a la Cámara de Comercio de Cali y la Procuraduría se tramitaron el 2 de junio de 2020⁴⁶, sin que esta última refleje el antecedente disciplinario respectivo, como lo evidencia la consulta a continuación incorporada y el certificado ordinario No. 150220014 de 13 de septiembre de 2020 (NIT No. 9002251332):



- el cargue de la constancia de la ejecutoria de la sanción en el sistema SECOP, se produjo efectivamente el 13 de julio de 2020, como se evidencia a continuación:

⁴⁵ <https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=15-1-132261>

⁴⁶ Según correo electrónico de 11 de septiembre de 2020, enviado por el GIT Sancionatorios.



Detalle del proceso: LICITACION

contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=15-1-132261

Cronograma del Proceso

Fecha y Hora de Apertura del Proceso: 04-03-1998 03:00 p.m.
Fecha y Hora de Cierre del Proceso: 18-12-1998 03:00 p.m.

Datos de Contacto del Proceso

Correo Electrónico: otzo@anti.gov.co

Información de la Adjudicación del Proceso

Documento del proponente	Nombre Proponente	Calificación
830052596	Iran de occidente sa	1000

Documentos del Proceso

Nombre	Descripción	Tipo	Tamaño	Versión	Fecha de Publicación del Documento (dd-mm-aaaa)
Documento Adicional	CONSTANCIA EJECUTORIA NO 1650_2019 Y 5945_2020	PDF	233 KB	1	13-07-2020 03:35 PM
Documento Adicional	RESOLUCIÓN RECURSO DE REPOSICIÓN NO 20037070005945	PDF	1.94 MB	1	13-07-2020 03:35 PM
Documento Adicional	RESOLUCIÓN NO 1650_2019	PDF	4.32 MB	1	13-07-2020 03:35 PM
Documento Adicional	CONSTANCIA EJECUTORIA RES_1688_2019 Y 598_2020	PDF	234 KB	1	13-07-2020 03:33 PM
Documento Adicional	RESOLUCIÓN CADUCIDAD 20037070005945 DE 2020	PDF	1.55 MB	1	01-06-2020 09:54 AM
Documento Adicional	RESOLUCIÓN CADUCIDAD 1688 DE 2019	PDF	2.87 MB	1	01-06-2020 09:54 AM
Documento Adicional	OTROSÍ DE PRÓRROGA AL ACUERDO CONCILIATORIO	PDF	2.96 MB	1	28-05-2020 04:44 PM
Documento Adicional	TRIBUNAL CONTENCIOSO VALLE TDO VS JUAN ALTO APRIEBA CONCILIACION	PDF	2.65 MB	1	30-04-2019 11:51 AM
Documento Adicional	INCUMPLIMIENTO PARA TERMINACIÓN INDIVIDUAL	PDF	7.69 MB	1	30-04-2019 11:51 AM

Es por estas razones que, para el ejercicio auditor planeado por la Oficina de Control Interno para el mes de octubre, a los procedimientos sancionatorios, se considerará esta circunstancia con el fin de validar el cumplimiento respecto a los deberes contenidos en el inc. 3 del literal d. del art. 86 de la Ley 1474 de 2011⁴⁷ y los artículos 2.2.1.1.1.5.6⁴⁸. y Artículo 2.2.1.1.1.5.7⁴⁹.del Decreto 1082 de 2015, pues, la constancia de ejecutoria solamente se hace pública en SECOP, después de la comunicación de la decisión (el 13 de julio de 2020) y a dos meses de la emisión de la decisión, incrementando el riesgo de incumplimiento de los fines que establecen los artículos

⁴⁷ “La entidad estatal debe elegir y garantizar los medios electrónicos y de comunicación que utilizará, así como los mecanismos para el registro de la Información generada”.

⁴⁸ “El certificado del RUP debe contener: (...) (c) la información relativa a contratos, multas, sanciones e inhabilidades; y (d) la información histórica de experiencia que el proponente ha inscrito en el RUP. Las cámaras de comercio expedirán el certificado del RUP por solicitud de cualquier interesado. Las Entidades Estatales podrán acceder en línea y de forma gratuita a la información inscrita en el RUP”.

⁴⁹ “Las Entidades Estatales deben enviar mensualmente a las cámaras de comercio de su domicilio, copia de los actos administrativos en firme, por medio de los cuales impusieron multas y sanciones y de las inhabilidades resultantes de los contratos que hayan suscrito, y de la información de los Procesos de Contratación en los términos del artículo 6 de la Ley 1150 de 2007. Para el efecto las cámaras de comercio pueden establecer mecanismos electrónicos para recibir la información mencionada. El registro de las sanciones e inhabilidades debe permanecer en el certificado del RUP por el término de la sanción o de la inhabilidad. La información relativa a multas debe permanecer en el certificado del RUP por un año, contado a partir de la publicación de la misma. Las cámaras de comercio deben tener un mecanismo de interoperabilidad con el SECOP para el registro de la información de que trata el presente artículo”.

10⁵⁰ y 11 de la Ley 1712 de 2014⁵¹. Esto desde la necesaria óptica de reforzar los controles institucionales que deben existir para que la ejecutoria conste inmediatamente.

5. CIERRE DE LA AUDITORÍA, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1. Conclusiones

Del total de la muestra verificada se puede concluir de forma general que, (i) ninguno de los procesos está vinculado a la declaratoria de urgencia manifiesta, (ii) no se evidenciaron No Conformidades asociadas al trámite de los procesos evaluados y (ii) se evidenciaron debilidades en el cumplimiento del principio de publicidad en la ejecución de los contratos.

De este mismo modo se notó que a pesar de que la Entidad produjo, entre otros, a través de Circulares Nos. 20204090000114 del 16 de marzo de 2020⁵², 20204010101901 del 27 de marzo de 2020⁵³, 20201000000164 del 8 de abril de 2020⁵⁴ y 20206030000234 del 29 de mayo de 2020⁵⁵; una serie de medidas en el marco de la emergencia y, de forma específica, en los trámites de cuentas de

⁵⁰ “Artículo 10. Publicidad de la contratación. En el caso de la información de contratos indicada en el artículo 9° literal e), tratándose de contrataciones sometidas al régimen de contratación estatal, cada entidad publicará en el medio electrónico institucional sus contrataciones en curso y un vínculo al sistema electrónico para la contratación pública o el que haga sus veces, a través del cual podrá accederse directamente a la información correspondiente al respectivo proceso contractual, en aquellos que se encuentren sometidas a dicho sistema, sin excepción. Parágrafo. Los sujetos obligados deberán actualizar la información a la que se refiere el artículo 9°, mínimo cada mes”.

⁵¹ Mediante correo electrónico de 24 de septiembre de 2020, el GIT Sancionatorios, formuló pronunciamiento en el que indica que “si bien, de lo anterior no se deriva ninguna “No Conformidad”, es realmente indispensable aclarar ciertos aspectos esenciales que giran en torno a la publicación y comunicación a terceros de los actos administrativos”, en el que, coincidiendo con los registros públicos examinados, indica que las actuaciones de esa Gerencia “fue(ron) agotada(s) de modo diligente” a más de señalar que con ocasión de este ejercicio se solicitó por segunda vez a la Procuraduría el registro solicitado con anterioridad (pág. 5); lo cual, si bien aporta precisiones adicionales, no obsta para analizar el atraso institucional en la publicación y efectividad de la sanción impuesta al contratista a través del ejercicio auditor correspondiente.

⁵² Medidas para combatir la propagación y el contagio del virus.

⁵³ Procedimiento especial y transitorio para el pago de los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo durante la emergencia económica, social y ecológica declarada por el gobierno nacional debido a la pandemia covid-19, que a su vez, dispone: “Para los contratos que están publicados en SECOP II, adicionalmente, cada contratista deberá cargar en la sección “Plan de Pagos”, antes de la finalización de la ejecución del contrato, un archivo PDF por cada mes”.

⁵⁴ Por medio de la cual se remite la circular conjunta que adopta medidas de bioseguridad aplicable en los proyectos de infraestructura de transporte que continúen en ejecución durante la emergencia sanitaria generada por la pandemia del coronavirus covid-19.

⁵⁵ Módulo de seguimiento a protocolo de bioseguridad COVID-19.

pago; ello corresponde tan solo la primera fase de la reacción de la Entidad frente a eventualidades como esta, pues, conforme lo enunciado en el Decreto Nacional 768 de 30 de mayo de 2020⁵⁶, deben analizarse e implementarse las medidas que resulten necesarias para mitigar a corto y mediano plazo, los efectos de la declaratoria de emergencia, “desde la perspectiva (...) que se vive”, conforme lo señala la Directiva 16 de 22 de abril de 2020 de la Procuraduría General de la Nación.

En consecuencia, la Oficina de Control Interno, presenta a continuación las no conformidades, recomendaciones y emite una advertencia.

5.2. No Conformidades

5.2.1. Se evidenció incumplimiento del artículo 2.8.3.1.6. del Decreto 1080 de 2015, que establece: “Publicación de la ejecución de contratos. Para efectos del cumplimiento de la obligación contenida en el literal g) del artículo 11 de la Ley 1712 de 2014, relativa a la información sobre la ejecución de contratos, el sujeto obligado debe publicar las aprobaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor, que prueben la ejecución del contrato” y la Circular 20204010101901 del 27 de mayo de 2020⁵⁷; obligación que corresponde al contratista, que en cada caso es responsable de ese cargue en la plataforma SECOP, conforme el numeral 16, cláusula novena de los contratos de prestación de servicios.

Situación que se evidenció por la ausencia del cargue de cuentas de cobro e informes de ejecución de los contratos de prestación de servicios:

- VE-470-2020, directa;
- VJ-465-2020, directa;
- VE-500-2020, directa;
- VPRE-474-2020, directa;

5.2.2. Se evidenció en el contrato de prestación de servicios VE-470-2020, ausencia del soporte de las verificaciones efectuadas para la elaboración del numeral 3. del estudio previo, valor estimado del contrato y justificación, incumpliendo lo establecido en el Anexo al Manual de Contratación, Tabla de Honorarios de 2020.

⁵⁶ “Artículo 3. Cobro de peajes. Activar el cobro de peajes a vehículos que transiten por el territorio nacional a partir de las cero horas (00:00) del 1 de junio de 2020”.

⁵⁷ Procedimiento especial y transitorio para el pago de los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo durante la emergencia económica, social y ecológica declarada por el gobierno nacional debido a la pandemia COVID-19.

5.3. Recomendaciones

De acuerdo con las situaciones evidenciadas en el análisis de la muestra objeto de esta auditoría, la Oficina de Control Interno, realiza las siguientes recomendaciones para el mejoramiento continuo de la gestión y de los controles adoptados:

- 5.3.1. En los términos de la sección 4.3.1. de este informe, la actualización de los procedimientos GCOP-P-010 (Contratación Directa contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión), GCOP-P-006 (Selección abreviada de mínima cuantía) y GCOP-P-003 (Concurso de méritos abierto)⁵⁸.
- 5.3.2. Se recomienda al GIT de Contratación implementar mecanismos de control adicionales, que garanticen la verificación por parte de los supervisores, del cumplimiento de la obligación de los contratistas de cargar los informes en SECOP II⁵⁹.
- 5.3.3. Establecer mecanismos de acceso restringido respecto a información de datos personales de contratistas que puede estar sometida a reserva y a la cual se accede a través de Orfeo por la red de internet.
- 5.3.4. Conforme lo previsto en el literal e. de la Ley 87 de 1993⁶⁰ y con el propósito de que se evite la materialización de riesgos por respuestas inoportunas, se adopten las medidas tendientes a notificar las respuestas que correspondan a los concesionarios que han formulado reclamaciones o Eventos Eximentes de Responsabilidad, dentro del plazo establecido contractualmente, previo análisis de los factores que en derecho corresponden.
- 5.3.5. Adoptar en la estructuración de proyectos un análisis de contingencias y riesgos que puedan surgir de emergencias idénticas o similares a la ocasionada por el brote de la COVID-19, en el que la distribución de la carga de los riesgos guarde equilibrio entre el inversor y la Entidad pública.
- 5.3.6. Para efectos de garantizar el control y seguimiento periódico, se recomienda establecer en los contratos con pagos por productos, mecanismos como: elaboración de un cronograma

⁵⁸ En etapa de socialización, el GIT Contratación informó que: “El Git de contratación se encuentra revisando los procedimientos con el fin de ajustar y/o realizar las actualizaciones a que a ello hubiere lugar”.

⁵⁹ En etapa de socialización, el GIT Contratación informó que “ha realizado capacitaciones, con el fin de que los funcionarios y contratistas conozcan el mecanismo y la debida forma de subir la información en la plataforma transaccional Secop 2”, lo cual no obsta para evaluar las acciones tomadas con el propósito de satisfacer los fines institucionales.

⁶⁰ e) Velar por el cumplimiento de las leyes, normas, políticas, procedimientos, planes, programas, proyectos y metas de la organización y recomendar los ajustes necesarios.

de actividades con fechas estimadas de entregables, reportes periódicos de avances en los productos entregables y/o de las actividades relacionadas con asesorías y apoyo a la gestión que no están directamente relacionadas con entregables.

En este sentido, la recomendación está orientada a que también se implementen medidas modificatorias a los procedimientos auditados, de tal forma que tanto el mismo, como el formato de estudios previos, incluyan el fortalecimiento de controles en la elaboración de los estudios que determinen con precisión el valor estimado del contrato para personas jurídicas.

5.4. Advertencias

Adicionalmente, a partir de las validaciones realizadas, se genera la siguiente advertencia, con el fin de que se adopten con celeridad acciones en la Entidad:

- 5.4.1. Resulta necesario y urgente que se adopten medidas de fondo que permitan administrar de forma adecuada las consecuencias de la emergencia económica y social, como pasa en los proyectos Ruta Caribe y Chirajara – Fundadores, en los cuales los concesionarios han adelantado reclamaciones desde el inicio de la declaratoria de emergencia, que de no resolverse oportunamente y de fondo, pueden ocasionar impactos negativos en la ejecución de los contratos de concesión a cargo de la Entidad.

Realizó verificación y elaboró informe:

Revisó informe:

Andrés Fernando Huérfano Huérfano
Auditor Oficina de Control Interno

Andrea Reyes Saavedra
Auditor Oficina de Control Interno

Revisó informe:

Revisó y aprobó informe:

Daniel Felipe Sáenz Lozano
Auditor Oficina de Control Interno

Gloria Margoth Cabrera Rubio
Jefe de Oficina de Control Interno