

Para contestar cite:

Radicado ANI No.: 20191020065503



Fecha: 30-04-2019

MEMORANDO

Bogotá D.C.

PARA: Dr. LOUIS FRANCOIS KLEYN LOPEZ
Presidente**Dr. JOSE ROMÁN PACHECO GALLEGO**
Vicepresidente de Planeación Riesgos y Entorno (E)**Dra. ELIZABETH GÓMEZ SÁNCHEZ**
Vicepresidente Administrativa y Financiera**DE: GLORIA MARGOTH CABRERA RUBIO**
Jefe Oficina de Control Interno**ASUNTO:** Informe de Auditoría al procedimiento de actualización del Plan de Aportes al Fondo de Contingencias Contractuales y los aspectos presupuestales de las obligaciones contingentes.

La Oficina de Control Interno, en el mes de abril de 2019, realizó la auditoría correspondiente al procedimiento de actualización del Plan de Aportes al Fondo de Contingencias Contractuales y los aspectos presupuestales de las obligaciones contingentes.

Las conclusiones y no conformidad se describe en el capítulo 5 Conclusiones del informe que se anexa a la presente comunicación, con el fin que se coordinen las acciones tendientes a la atención de las recomendaciones realizadas.

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 la dependencia involucrada, con el fin de que se formule el plan de mejoramiento correspondiente a la no conformidad contenida en el documento adjunto, en consideración a la necesaria documentación de respuesta a través de la adopción de medidas preventivas o correctivas procedentes para lo cual el término recomendado es de treinta (30) días calendario contados a partir de la radicación.

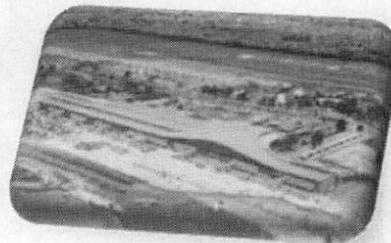
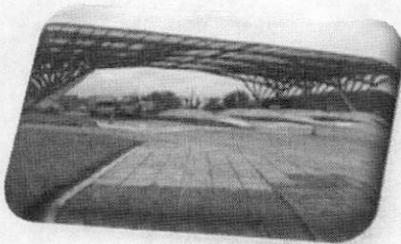
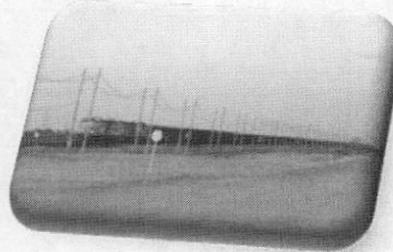
Cordialmente,

GLORIA MARGOTH CABRERA RUBIO
Jefe Oficina Control Interno
Anexos: 6 Folios

cc: 1) ELIZABETH GOMEZ SANCHEZ (VICE) Vicepresidencia Administrativa y Financiera BOGOTA D.C. -2) JOSE ROMAN PACHECO GALLEGO (VICE E) Vicepresidencia de Planeacion Riesgos y Entorno BOGOTA D.C.

Proyectó: Yuber Alexander Peña Cárdenas – Contratista – Oficina de Control Interno.
VoBo: GLORIA MARGOTH CABRERA RUBIO (JEFE)
Nro Rad Padre:
Nro Borrador: 20191020021515
GADF-F-010Documento firmado digitalmente
Sistema de gestión documental Orfeo.
Para verificar la validez de este documento entre a la página ani.gov.co y
seleccione servicios al ciudadano o comuníquese al 4848860 ext. 1367

INFORME DE AUDITORÍA



APORTES AL FONDO DE CONTINGENCIAS SOBRE LOS CONTRATOS
DE CONCESIÓN

2019

TABLA DE CONTENIDO

1. OBJETIVO	3
2. ALCANCE	3
3. MARCO LEGAL.....	3
4. DESARROLLO DEL INFORME.....	4
4.1 PROCEDIMIENTO SEPG-P-10.....	4
4.2 ASPECTOS PRESUPUESTALES DEL MANEJO DE LOS RECURSOS PARA CUBRIR LAS OBLIGACIONES CONTINGENTES	7
5. CONCLUSIONES.....	9
5.1 NO CONFORMIDADES.....	8
5.2 OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES.....	9

1. OBJETIVO

Verificar el seguimiento periódico de los riesgos relacionados con los aportes de contingencias sobre los contratos de concesión suscritos por la ANI, de acuerdo con el procedimiento denominado "Actualización del Plan de Aportes al Fondo de Contingencias Contractuales de las entidades estatales para contratos existentes".

Verificar el cumplimiento de los aspectos presupuestales relacionados con el manejo de los recursos destinados a las obligaciones contingentes de la Agencia Nacional de Infraestructura.

2. ALCANCE

Verificar el seguimiento periódico de los riesgos relacionados con los aportes de contingencias sobre los contratos de concesión suscritos por la ANI, así como, el cumplimiento de las medidas para el manejo de las obligaciones contingentes del periodo comprendido entre el 1 de enero de 2018 y el 31 de marzo de 2019, mediante muestra selectiva.

3. MARCO LEGAL

- Ley No. 488 de 1998 "Por medio de la cual se adoptan medidas en relación con el manejo de las obligaciones contingentes de las entidades estatales y se dictan otras disposiciones en materia de endeudamiento público".
- Decreto Nacional No. 423 de 2001 "Por el cual se reglamentan parcialmente las leyes 448 de 1998 y 185 de 1995".
- Artículo No. 37 del Decreto 2043 de 2014 "Por el cual se modifica el Decreto 1467 de 2012 reglamentario de la Ley 1508 de 2012"

4. DESARROLLO DEL INFORME

La Oficina de Control Interno, en cumplimiento de la Ley 87 de 1993 y del Plan de auditorías internas realizó auditoría al procedimiento “SEPG-P-010 V1 actualización del plan de aportes al fondo de contingencias contractuales de las entidades estatales para contratos existentes”, así como, al manejo de los recursos destinados a las obligaciones contingentes de la Agencia Nacional de Infraestructura, para lo cual se cuenta con el contrato de encargo Fiduciario No. 1519 suscrito entre el Ministerio de Hacienda y Crédito Público-MHCP y la Fiduciaria la Previsora que es la encargada de la administración del Fondo de Contingencias, creando dos subcuentas una de Infraestructura de contratos y otra para las sentencias y conciliaciones.

4.1 PROCEDIMIENTO SEPG-P-010 V1 ACTUALIZACIÓN DEL PLAN DE APORTES AL FONDO DE CONTINGENCIAS CONTRACTUALES DE LAS ENTIDADES ESTATALES PARA CONTRATOS EXISTENTES

La Agencia Nacional de Infraestructura cuenta con el procedimiento SEPG-P-010, documentado en el Sistema de Gestión de Calidad, cuyo objetivo es realizar el seguimiento de los riesgos de los contratos para posibles ajustes a los planes de aportes de contingencias de contratos de concesión existentes y en la actividad No. 1 del procedimiento se establece que el seguimiento se realiza en forma periódica.

Para los seguimientos solicitados al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Grupo Interno de Riesgos lleva control en una base de datos, en la que se registra la fecha en que se realizó la primera solicitud de seguimiento, después la respuesta del MHCP que puede contener preguntas o la aprobación; en caso de preguntas la base tiene las fechas en que la ANI responde y así sucesivamente hasta que el MHCP aprueba; a continuación, se presenta un cuadro con 9 proyectos para los cuales se solicitó aumento en el Plan de Aportes, iniciando con la fecha de solicitud hasta la fecha de aprobación del MHCP:

PROYECTO	Estado del seguimiento	Primera remisión MHCP	MHCP	ANI	MHCP	ANI	MHCP	ANI	MHCP	ANI
Girardot- Honda - Pto Salgar	APROBADO	26-sep-17	15-dic-17	17-may-18	28-jun-18	06-dic-18	13/03/2019			
Barranquilla y Circunvalar de la Prosperidad	APROBADO	08-ago-17	11-oct-17	25-jun-18	02-ago-18	12-sep-18	26-oct-18	20-nov-18	13-dic-18	
Pacífico 1	EN TRÁMITE	06-dic-18	01-feb-18	28-mar-19						
Pacífico 2	APROBADO	04-ene-18	01-feb-18	23-mar-18	15-may-18	29-jun-18	10-ago-18			
Villavicencio - Yopal	EN TRÁMITE	29-dic-16	22-mar-17	30-nov-17	09-feb-18	26-feb-19				
Autopista al Mar 1	EN TRÁMITE	19-jul-18	13-sep-18	24-dic-18	14-feb-19					
Autopista al Mar 2	EN TRÁMITE	27-abr-18	01-jun-18	28-sep-18	23-oct-18	08/03/2019				
Pamplona - Cúcuta	APROBADO	09-feb-18	09-mar-18	28-mar-18	26-abr-18					
Bogotá - Villavicencio	EN TRÁMITE	27-jun-17	21-jul-17	04-dic-17	08-ene-18	27-mar-18	25-may-18	12/06/2018	02/08/2018	28/09/2018

Con el anterior cuadro, se calculó el número de días utilizados por el Grupo Interno de Riesgo de la ANI para responder las preguntas realizadas por el MHCP de las solicitudes, cuyo resultado es el siguiente:

- Del proyecto Girardot Honda – Pto Salgar se observa que el MHCP responde el 15/12/2017 y la ANI vuelve a responder hasta el 17/05/2018 es decir 153 días para la respuesta; posteriormente el MHCP vuelve a responder el 28/06/2018 y la ANI el 06/12/2018 o sea 161 días.
- Del proyecto Barranquilla y Circunvalar de la Prosperidad, el MHCP notifica el 11/10/2017 y la ANI responde hasta el 25/06/2018 es decir 257 días después.
- Del proyecto Pacífico 1 el MHCP notifica el 01/02/2018 y la ANI responde hasta el 28/03/2019 es decir, después de 420 días.
- En el proyecto Villavicencio Yopal, el MHCP realiza una primera notificación el 22/03/2017 y la ANI responde el 30/11/2017; posteriormente el MHCP notifica nuevamente el 09/02/2018 y la ANI responde el 26/02/2019 es decir, que los días utilizados por la ANI para responder cada notificación son de 253 y 382 días respectivamente.
- En el proyecto Autopista al Mar 2, el MHCP realiza una primera notificación el 01/06/2018 y la ANI responde el 28/09/2018; posteriormente el MHCP notifica nuevamente el 23/10/2018 y la ANI responde el 08/03/2019 es decir, que los días utilizados por la ANI para responder cada notificación son de 119 y 136 días respectivamente.

- El proyecto Bogotá – Villavicencio, el MHCP notifica la solicitud el 21/07/2017 y la ANI responde el 04/12/2017 es decir después de 136 días.

Del anterior análisis podemos concluir que el Grupo Interno de Riesgos se tomó entre (4) cuatro a (16) dieciséis meses para responder las notificaciones al MHCP con los ajustes a las solicitudes. Lo que evidencia la no observancia del término de (30) treinta días hábiles establecido en el Artículo No. 37 del Decreto 2043 de 2014, que establece:

“Artículo 37. Procedimiento de aprobación de la valoración de obligaciones contingentes de las entidades estatales. La entidad estatal competente deberá solicitar ante la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público la aprobación de la valoración de obligaciones contingentes, anexando a la solicitud de aprobación los documentos necesarios de conformidad con la Ley 448 de 1998 y su decreto reglamentario, para lo cual el Ministerio de Hacienda y Crédito Público publicará en su página de internet la lista de documentación requerida.

La Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público se pronunciará sobre la aprobación de la valoración de obligaciones contingentes dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes de la radicación de la respectiva solicitud.

De no ser aprobada la valoración de obligaciones contingentes, la entidad estatal competente procederá a efectuar los ajustes correspondientes dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la notificación respectiva, si ello fuere posible, de conformidad con los lineamientos efectuados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Una vez sea nuevamente radicada la solicitud para la aprobación de la valoración de obligaciones contingentes con los ajustes solicitados, la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público se pronunciará dentro del término establecido en el inciso anterior (...).(subrayado fuera de texto).

Si bien el término de los 30 días hábiles está sujeto a que los ajustes se realicen en ese plazo “si ello fuera posible”, también se observó que las respuestas dadas por el Grupo Interno de Riesgos a las primeras solicitudes de ajustes no son aceptadas por el Ministerio

de Hacienda y Crédito Público, lo que conlleva a realizar reprocesos y demoras en la aprobación de las solicitudes. Por lo tanto, se recomienda verificar la metodología utilizada para realizar los ajustes y así evitar devoluciones que alarguen el tiempo de aprobación de estas.

Precisiones del Grupo Interno de Trabajo de Riesgos – GITR:

Durante la socialización del informe preliminar, el GITR, mediante correo electrónico del 29 de abril de 2019 realizó las siguientes precisiones: “Sin perjuicio de las explicaciones puntuales por las demoras en respuestas al MHCP, de manera general es preciso aclarar que el plazo establecido de 30 días hábiles en algunos casos resulta insuficiente para llevar a cabo dicha labor, debido a que las respuestas a las preguntas formuladas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en reiterados casos requieren el concurso de diversas áreas al interior de la Entidad e incluso la interventoría, lo cual hace necesario contar con la disponibilidad de tiempo de terceras partes que sea amplia y suficiente para responder todas las preguntas a cabalidad. Por otra parte, algunas veces las preguntas no se entienden o existen dudas en su contexto que implica reprocesos de tiempo que deben ser aclarados con el MHCP mediante mecanismos de comunicación diversos, ya sean mesas de trabajo, conversación telefónica o vía correo electrónico que consume una buena parte de ese tiempo en ser atendida. Conscientes de la necesidad de disminuir los tiempos y como plan de mejora interno se ha buscado la implementación de mecanismos alternativos de aceleración como son las mesas de trabajo conjuntas con el MHCP así como con las áreas de la Entidad involucradas y la solicitud a la interventoría para desarrollar las respuestas pertinentes que permitan la aprobación del Plan de Aportes.”

Al respecto y teniendo en cuenta que el GITR acepta la necesidad de disminuir los tiempos y que han buscado la implementación de mecanismos alternativos para la aceleración de la respuesta entre ellos las mesas de trabajo conjuntas con el MHCP, se mantiene la No Conformidad, con el fin que se formalicen las acciones de mejora respectivas.

4.2 ASPECTOS PRESUPUESTALES DEL MANEJO DE LOS RECURSOS PARA CUBRIR LAS OBLIGACIONES CONTINGENTES DE LA ANI.

Anualmente la Agencia Nacional de Infraestructura elabora los anteproyectos de presupuesto en los que incluye un capítulo relacionado con los Gastos de Servicio de la Deuda Pública Interna, en el que se discriminan los valores de los planes de aportes aprobados, los de las modificaciones de planes de aportes en trámite y los valores de los aportes pendientes de pago.

Adicionalmente la Fidupervisora envía mensualmente a la Contraloría General de la República reporte sobre los aportes pendientes, y para verificar el avance de la Agencia Nacional de Infraestructura ANI para reducir el déficit, se realizó prueba de auditoría mediante la comparación de la certificación de la Fidupervisora del mes de enero de 2018 No. 2018-409-018202-2 del 22 de febrero de 2018 y el reporte de recursos de reposición y aportes pendientes del mes de enero de 2019 con radicado No. 20190040220101 del 5 de febrero de 2019, cuyo resultado se muestra en el siguiente cuadro:

AVANCE EN EL PAGO DE LOS APORTES PENDIENTES DESDE ENERO 2018 A ENERO DE 2019 EN MILLONES DE (\$)				
PROYECTO	RIESGO	APORTE PENDIENTE A ENERO 2018	APORTE PENDIENTE A ENERO 2019	(+) PAGO (-) AUMENTO
Bogotá - Girardot	Predial	10,452	-	10,452
Transversal de las Américas	Predial	131,163	3,282	127,881
Zona Metropolitana de Bucaramanga	Predial	33,971	35,052	(1,081)
TOTAL		175,586	38,334	137,252

Se observa que de enero de 2018 a enero de 2019 el valor total pendiente de pago a la Fidupervisora disminuyó en \$137.252 millones, al pasar de \$175.586 millones en enero de 2018 a \$38.334 millones en enero de 2019 lo que representa una disminución del 78%.

Aunque se presentó disminución en el valor de aportes, se presenta inobservancia de lo establecido en los Artículo 7 y 8 del Decreto No. 423 de 2001, que establece:

ARTÍCULO 7º-De la obligatoriedad del Fondo de contingencias contractuales de las entidades estatales. Conforme al mandato de la Ley 448 de 1998, las entidades cobijadas por su régimen deberán incluir en sus presupuestos, en la sección del servicio de la deuda, las apropiaciones necesarias para atender el pago de las obligaciones contingentes que hayan contraído para cada una de las vigencias fiscales que comprenda la ejecución del respectivo contrato.

A partir de la vigencia del presente decreto, los organismos sometidos al régimen de contingencias de las entidades estatales, deberán manejar a través del Fondo de contingencias contractuales de las entidades estatales, la totalidad de los recursos que apropien en sus presupuestos, para el cumplimiento de obligaciones contingentes contractuales derivadas de los riesgos comprendidos dentro del área de riesgos definida en el artículo 45 del presente decreto.

ARTÍCULO 8º-Del plan de aportes. El plan de aportes es el cronograma obligatorio de los montos que deben transferir las entidades estatales sometidas al presente régimen, al fondo de contingencias contractuales de las entidades estatales, con destino al cumplimiento de las obligaciones contingentes que asuman en los contratos a que se refiere el artículo anterior, el cual es resultado de la aplicación de las metodologías fijadas por la dirección general de Crédito Público del Ministerio de Hacienda y Crédito Público para el respectivo sector administrativo.

Precisiones del Grupo Interno de Trabajo de Riesgos – GITR:

Durante la socialización del informe preliminar, el GITR, mediante correo electrónico del 29 de abril de 2019 realizó precisiones respecto a la elaboración y presentación del anteproyecto de presupuesto, así:

“Anteproyectos de presupuesto:

En virtud de dar cumplimiento al art. 7 del Decreto 423 el Grupo Interno de Trabajo de Riesgos elaboró la sección de Servicio de Deuda reflejando las necesidades de recursos que le permitirían a la ANI cubrir los aportes pendientes de vigencias anteriores, los programados para la vigencia 2018 y las necesidades de aportes adicionales identificadas para cada una de

las vigencias, información que fue insumo de los documentos generados por el GTR de planeación para la presentación de los documentos de anteproyectos de Presupuesto.

Anteproyecto 2018

Cuadro No. 18
Presupuesto de Servicio de la deuda 2018

Proyecto	Necesidades Totales	Necesidades cubiertas con techo SIIF	Nación
Pasivos contingentes aprobados 2018 - 4G	303.007	303.007	303.007
Pasivos contingentes aprobados 2018 - 1G a 3G	128.345	128.345	128.345
Planes de aportes en trámite o por tramitar - 4G	536.655	536.655	536.655
Planes de aportes en trámite o por tramitar - 1G a 3G	147.991	147.991	147.991
**Déficit años anteriores	194.461	194.461	194.461
Títulos mineros	32.000	32.000	32.000
Alícuota Ministerio de Hacienda y Crédito Público	167.710	167.710	167.710
Provisión Sentencias y Conciliaciones	2.250	2.250	2.250
Total	1.512.418	1.512.418	1.512.418

De la anterior información se puede identificar que la ANI en su anteproyecto de presupuesto para 2018, estimó un monto de \$194.461.000.000 (**déficit años anteriores) para atender los aportes pendientes de giro que la Previsora reportó al cierre de la misma vigencia por \$175.585.657.041.69. Así las cosas, es claro que la estimación de los recursos que solicitó la ANI le fueran asignados dentro del Rubro del Servicio de la Deuda por este concepto eran los necesarios para cumplir con los aportes pendientes de giro (déficit) en los contratos Bogotá Girardot, Transversal de las Américas y Zona Metropolitana de Bucaramanga.”

Y concluye que: la ANI ha realizado la gestión correspondiente “...con la solicitud de incorporación de los recursos en el Presupuesto General de la Nación lo correspondiente al “Rubro Servicio de la Deuda”, a través de los anteproyectos de presupuesto remitidos por la entidad. Sin embargo, es preciso aclarar que los recursos que se solicita la ANI no le son asignados suficientemente en la ley de presupuesto”.

De acuerdo con las precisiones del GITR la Oficina de Control Interno considera que las aclaraciones son pertinentes, dado que la ANI solicitó en el Anteproyecto de Presupuesto para la vigencia 2018 los recursos necesarios para cubrir el déficit de vigencias anteriores, no obstante, el presupuesto aprobado por el Congreso fue inferior, por lo que no fue posible cubrir la totalidad del déficit.

Al respecto se considera necesario que la ANI de prioridad en la vigencia 2019 al aporte pendiente de pago de las vigencias anteriores, esto con el fin de quedar al día y se de cabal cumplimiento de lo establecido en el Decreto No. 423 de 2001 especialmente lo relacionado con la oportunidad en el plan de aportes para atender el cumplimiento de las obligaciones contingentes en la correspondiente cuenta.

5. CONCLUSIONES:

Resultado de la auditoría, al procedimiento de actualización del plan de aportes al fondo de contingencias contractuales de las entidades estatales para contratos existentes y a los aspectos presupuestales relacionados con el manejo de los recursos destinados a las obligaciones contingentes de la Agencia Nacional de Infraestructura – ANI, realizada por la Oficina de Control Interno, se determinaron la siguiente No Conformidad, observaciones y recomendaciones.

5.1 NO CONFORMIDADES

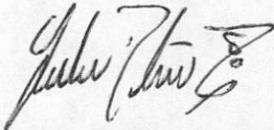
1. Se estableció que las respuestas a las solicitudes de ajustes, cuando el MHCP rechaza las valoraciones de obligaciones contingentes, se realizan en un término de (4) cuatro a (16) dieciséis meses, incumpliendo el término de (30) treinta días hábiles establecido en el Artículo No. 37 del Decreto 2043 de 2014.

5.2 OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES

1. Se observó que las respuestas enviadas por el Grupo Interno de Riesgos no son aceptadas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, lo que conlleva a realizar reprocesos y demoras en la aprobación de las solicitudes, en consecuencia, se recomienda verificar la metodología para realizar los ajustes de las valoraciones de obligaciones contingentes.

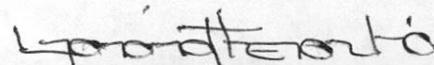
2. Se estableció que el procedimiento “SEPG-P-010 V2 Actualización del Plan de Aportes al Fondo de Contingencias Contractuales de las Entidades Estatales para contratos existentes” con fecha de vigencia del 16 de julio de 2014, no contiene la totalidad de la normativa vigente como es el Decreto 2043 del 15 de octubre de 2014, en consecuencia, se recomienda revisarlo y ajustarlo.
3. Se recomienda que la ANI de prioridad en la vigencia 2019 al aporte pendiente de pago de las vigencias anteriores, esto con el fin de quedar al día y se de cabal cumplimiento de lo establecido en el Decreto No. 423 de 2001 especialmente lo relacionado con la oportunidad en el plan de aportes para atender el cumplimiento de las obligaciones contingentes en la correspondiente cuenta.

Elaboró:



YUBER ALEXANDER PEÑA CARDENAS
Contratista Oficina de Control Interno

Revisó y Aprobó:



GLORIA MARGÓTH CABRERA RUBIO
Jefe Oficina de Control Interno