Agencia Nacional de Infraestructura

TODOS POR UN NUEVO PAÍS
PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN

AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA
Memorando No. 2016-102-017178-3
Fecha: 30/12/2016 09:46:37->102
FUN: CAMILO ANDRES JARAMI-200
Anexos:informe de auditor?a con 17 folios

Bogotá D.C

PARA: **CAMILO ANDRÉS JARAMILLO BERROCAL**
Vicepresidente de Estructuración

FERNANDO IREGUI MEJÍA
Vicepresidente Jurídico

DE: **DIEGO ORLANDO BUSTOS FORERO**
Jefe Oficina de Control Interno

ASUNTO: Informe de Auditoría – Seguimiento al proceso de implementación de bitácora de proyecto 2016 (PEI-119)

Respetados Vicepresidentes:

Comedidamente me permito remitir para su consideración la evaluación de Seguimiento al proceso de implementación de bitácora del proyecto (PEI-119) dando cumplimiento al Plan de Evaluación Independiente que viene desarrollando la Oficina de Control Interno.

A continuación se anexa un cuadro, concluyendo lo evidenciado en la evaluación realizada:

Proyecto / Objeto de la auditoría	No Conformidades	Observaciones	Recomendaciones
Seguimiento al proceso de implementación de bitácora del proyecto (PEI-119)	6*	3*	2*

*Estas no conformidades, conclusiones y observaciones se consignan en los capítulos 7 y 8 del informe que se anexa a la presente comunicación.

Con fundamento en lo anterior, nos dirigimos a sus dependencias, en los términos del literal g., artículo 4; los literales h, j, y k del artículo 12 y el artículo 14 de la Ley 87 de 1993, y de los Decretos 4165/11 y 1745/11, solicitando atentamente se sirva enviar el plan de mejora sobre el contenido de las no conformidades contenidas en el documento adjunto en consideración a la necesaria documentación de respuesta a través de la adopción de las

medidas correctivas o preventivas procedentes o de la oportuna aclaración de las circunstancias de hecho a que haya lugar.

En atención al carácter probatorio del informe proferido y del cumplimiento periódico de seguimiento al contenido de lo comunicado mediante el presente, el término recomendado para la emisión de respuesta es de treinta (30) días contados a partir de la radicación (Art. 14 CPACA).

Con un muy cordial saludo,

DIEGO ORLANDO BUSTOS FORERO
Jefe Oficina de Control Interno

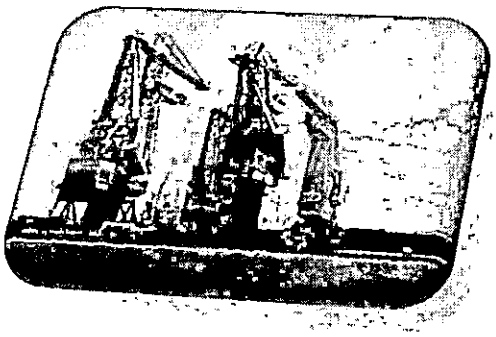
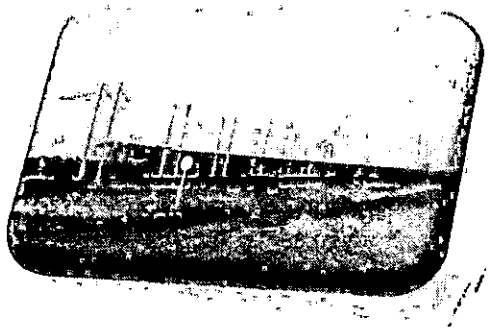
Anexo: Informe con 17 Folios
Proyectó: Luis Miguel Sabogal Camargo – Contratista Oficina de Control Interno
C. Co. Dra. Carmen Janneth Rodriguez Mora, Coordinadora G.I.T. Archivo y Correspondencia
Nro. Borrador: 20161020031572

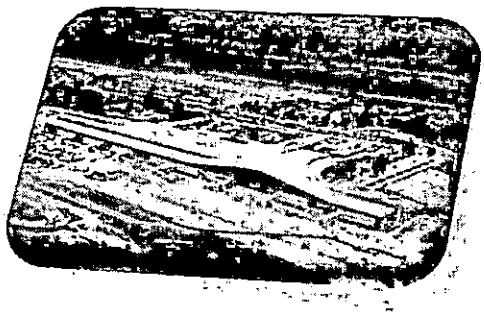
Agencia Nacional de Infraestructura

TODOS POR UN NUEVO PAÍS
PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN

INFORME DE AUDITORÍA

Ministerio de Transporte



INFORME DE SEGUIMIENTO
AL PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DE BITÁCORA DE PROYECTO
(PEI 119)

2016

CONTENIDO

1. ..... INTRODUCCIÓN
2. ..... ANTECEDENTES
3. ..... OBJETIVO
4. ..... ALCANCE
5. .....METODOLOGIA
6. ..... MARCO NORMATIVO
7. ..... DESARROLLO DEL INFORME DE AUDITORIA
7.1 ..... SEGUIMIENTO HALLAZGOS AUDITORÍA ANTERIOR
7.2 .....ANÁLISIS DE LAS BITÁCORAS
7.2.1 .....Verificación de oportunidad de presentación de la bitácora del proyecto.
7.2.2 .....Cumplimiento de requisitos formales del sistema integrado de gestión.
7.3 .....CONFORMIDADES GENERALES
7.4 .....NO CONFORMIDADES GENERALES
7.5 .....OBSERVACIÓNES
8. .....RECOMENDACIONES

INFORME DE SEGUIMIENTO

1. INTRODUCCIÓN

Sabido es por los directivos de la entidad, que la Oficina de Control Interno se constituye en uno de los instrumentos de alto nivel gerencial que busca asegurar el cumplimiento de los objetivos institucionales, a través del engranaje del control como parte del ciclo de una administración exitosa. No en vano, la propia Constitución Política de Colombia lo trata como un principalísimo instrumento gerencial en sus artículos 209 y 269, junto con el control posterior, o de segundo grado, a cargo de las Contralorías, al decir de la H. Corte Constitucional en su sentencia C 1192 del 13 de septiembre de 2000.

El Control Interno, en este orden de ideas, es fundamentalmente axiológico y finalista, pues propende por asegurar que la gestión institucional de todos los órganos del Estado, se oriente hacia la realización de los fines que constituyen su objetivo y, que esta se realice con estricta sujeción a los principios constitucionales que guían el ejercicio de la función pública.

Ahora bien, en desarrollo del citado mandato constitucional, el artículo 9º de la Ley 87 de 1993, definió la naturaleza de la Oficina de Control Interno, para todas las entidades y organismos de las ramas del poder público, en sus diferentes niveles (art. 5º), así:

" (...) es uno de los componentes del Sistema de Control Interno, de nivel gerencial o directivo, encargada de evaluar la eficiencia, eficacia y economía de los demás controles y de asesorar a la dirección en la continuidad del proceso administrativo, la revaluación de los planes establecidos y en la introducción de los correctivos necesarios para el cumplimiento de las metas u objetivos previstos (...)"

Así las cosas, es preponderante el rol que tanto la Constitución Política y la Ley asignan a la Oficina de Control Interno, dada la importancia sin precedentes que en la nueva visión del control que plasmó el Constituyente de 1991, juega el control interno para la modernización de la administración pública y el mejoramiento de la capacidad de gestión de sus instituciones, todo lo cual, connota un énfasis particular en el control estratégico de gestión, y un serio compromiso con el monitoreo de los resultados de la acción institucional, para el cabal cumplimiento de sus fines y objetivos, de acuerdo a los principios constitucionales rectores del ejercicio de la función pública.

Dicho énfasis se encuentra contemplado en abundante normatividad, jurisprudencia y doctrina, dentro de cuyos contenidos, queremos destacar la Ley 87 de 1993 que en su articulado describe la funcionalidad y características del Jefe de la Oficina de Control Interno, robustecida por la Ley 1474 de 2011 que determina la designación del Jefe de dicha Oficina, por parte del Presidente de la República con el fin de viabilizar autonomía e independencia en la valoración del control, así como, el Decreto 1537 de 2001 que reglamenta parcialmente la aludida Ley 87 de 1993, donde se precisa el rol que deben desempeñar las oficinas de control interno dentro de las organizaciones públicas, enmarcado en cinco tópicos: valoración de riesgos, acompañamiento y asesoría, evaluación y seguimiento, fomento de la cultura de control y relación con entes externos.

2. ANTECEDENTES

El Presidente de la Agencia Nacional de Infraestructura, el 30 de agosto de 2013, expidió la Resolución No. 959, por medio de la cual se adopta la bitácora de proyecto como metodología para la trazabilidad de los procesos y celebración de contratos, así como para la suscripción de modificaciones contractuales de la Agencia Nacional de Infraestructura. Motivó la expedición de este acto administrativo lo dispuesto en el Manual de Contratación (para la época, Resolución No. 308 del 27 de marzo de 2013), -y que se mantiene en la disposición actual (Resolución No. 1113 del 30 de junio de 2015)- respecto a la responsabilidad de la trazabilidad, de todos los funcionarios y contratistas de la ANI que participen en el proceso de estructuración, mediante la conformación de una "bitácora de Proyecto", en la que se registrarán todos los datos importantes y decisiones que se adopten durante el proceso de estructuración, desde su inicio y hasta la suscripción del contrato respectivo.

Dispone igualmente la Resolución No. 959, que la Oficina de Control Interno hará un seguimiento permanente a la implementación de la bitácora de proyecto, en orden a garantizar la efectiva utilización de esta metodología en todos los procesos a los que la misma debe aplicarse. Por ello, se realizó la primera auditoría de bitácora en diciembre de 2013, radicándose el informe el 9 de enero de 2014, previa socialización del mismo con el Presidente y los Vicepresidentes.

En ese entonces la auditoría se enfocó en verificar el adecuado registro de responsabilidades asociadas al proceso de estructuración técnica y financiera de los proyectos de cuarta generación que hacen parte de la primera ola. Este registro se verificó tanto para la fase de estructuración como para la fase de contratación.

Los proyectos auditados fueron:

- ✓ Mulaló – Loboguerrero
- ✓ Autopista Río Magdalena 1 (Autopistas de la Prosperidad)
- ✓ Interventoría Corredor Loboguerrero – Buga
- ✓ Aeropuerto Ernesto Cortissoz y otros

Se detectaron hallazgos comunes a los proyectos auditados, así como también hallazgos específicos a cada uno de ellos; finalmente se hicieron unas recomendaciones en procura de mejorar la trazabilidad de la estructuración y contratación y asegurar la inalterabilidad de los documentos.

La Resolución No. 959 de 2013, que nos ocupa, remite en su artículo octavo al ámbito de aplicación de la misma, armonizando lo dispuesto con el artículo 4.1.5 del Manual de Contratación (para la época, la Resolución No. 308 de 2013). Se establece entonces la obligación de contar con la bitácora del proyecto, para la totalidad de los contratos **misionales**, incluidos los celebrados en virtud de la Ley 1ª de 1991 y la Ley 1508 de 2012, así como para cualquiera de mayor cuantía que celebre la ANI. Existe el deber entonces de elaborar una bitácora de Proyecto, que deberá reflejar en forma

pormenorizada el proceso de estructuración y contratación surtido hasta la adjudicación y suscripción del respectivo contrato.

La bitácora del proyecto, debidamente actualizada y certificada por los funcionarios competentes será requisito previo para:

a) Solicitar el inicio del proceso contractual y someter a consideración del Comité de Contratación, la convocatoria de un proceso de selección,
b) Someter a consideración del Comité de Contratación, la adjudicación de un proceso de selección, y
c) Someter a la firma del funcionario competente el contrato adjudicado.

En el nuevo Manual de Contratación (Resolución No. 1113 del 30 de junio de 2015) se ha precisado la excepción de este requisito de elaboración de bitácora de proyecto, en los siguientes contratos:

a) Los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión de la entidad (literal h) del numeral 4 Artículo 2 Ley 1150 de 2007);
b) Los contratos en donde no exista pluralidad de oferentes (literal g) numeral 4 Artículo 2 Ley 1150 de 2007), a excepción de los contratos de Asociación Público Privada de iniciativa privada.
c) Los contratos celebrados con ocasión de procesos de subasta inversa para la adquisición o suministro de bienes de características técnicas uniformes y de común utilización (Literal a) numeral 2 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007), sin importar su cuantía;
d) Los contratos o convenios interadministrativos que por su naturaleza no implican la ejecución de recursos, o cuyo monto no supere la menor cuantía de la entidad;
e) Aquellos que por su naturaleza y/o razón de su cuantía, no se encuentran incluidos dentro de éste ámbito de aplicación (por ejemplo: comodato de bienes muebles e inmuebles, arrendamiento de bienes inmuebles, entre otros).

3. OBJETIVO

a) Evaluar el nivel de cumplimiento de la Resolución 959 de 2013 y el procedimiento de bitácora SEPG-P-001 del 17 de diciembre de 2013 -actualizado 5 marzo de 2015-, por medio de los cuales se adopta la bitácora de proyecto como metodología para la trazabilidad de los procesos de estructuración y celebración de contratos, así como para la suscripción de modificaciones contractuales de la Agencia Nacional de Infraestructura, con énfasis en la trazabilidad de los momentos establecidos para la elaboración de las bitácoras como prerrequisitos para solicitar el inicio del proceso contractual y someter a consideración del Comité de Contratación, la convocatoria de un proceso de selección; someter a consideración del Comité de Contratación, la adjudicación de un proceso de selección; y someter a la firma del funcionario competente el contrato adjudicado. Así mismo en el cumplimiento de los requisitos forma establecidos para la bitácora del proyecto en cada una de sus fases.

4. ALCANCE

Verificar el cumplimiento y adecuada implementación de la bitácora del proyecto, tanto en su fase de estructuración, como en la etapa de contratación y de modificaciones contractuales, en las tres bitácoras que fueron seleccionadas para la muestra, del total de las bitácoras originadas desde el 1 de octubre de 2015 hasta el 30 de septiembre de 2016, con el énfasis señalado en el objetivo anterior. Las tres bitácoras seleccionadas fueron las identificadas con los códigos de bitácora 2016-003 del proyecto Tercer Carril Bogotá – Girardot; 2016-012 del proyecto Vía al Puerto / Buga – Buenaventura; y 2016-076 del proyecto de concesión portuaria Lote El Vacío.

5. METODOLOGÍA

Teniendo como marco la ley 87 de 1993, en virtud de la cual la Oficina de Control Interno no participa en las actuaciones administrativas a ningún título, se estableció una metodología para cumplir con el objetivo establecido, que incluyó las siguientes actividades:

- Se solicitó la relación de asignación de códigos para la generación de las bitácoras solicitadas por parte de las Vicepresidencias de la Entidad, desde el 1 de octubre de 2015, hasta el 30 de septiembre de 2016, así como la relación de bitácoras efectivamente radicadas en archivo en el mismo periodo de tiempo. En la medida que avanzó la auditoría, se requirió la información pertinente a la Vicepresidencia de Estructuración, a la Vicepresidencia Jurídica y al área de Correspondencia y Archivo.

- Se definió una muestra de 3 proyectos, para determinar el nivel de completitud de su bitácora de proyecto, de conformidad con los artículos 2º y 3º de la Resolución No. 959, Estos 3 procesos determinados en la muestra, se relacionan a continuación:

No.	Origen de la iniciativa	Nombre corto del proyecto	Tipo de trámite	Código de bitácora	Link Proceso
1	Vicepresidencia de Estructuración	IP Tercer Carril Bogotá - Girardot	Contrato nuevo de concesión modo carretero	2016-003	https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=15-20-532
2	Vicepresidencia de Estructuración	IP Vía al Puerto (Buga - Buenaventura)	Contrato nuevo de concesión modo carretero	2016-012	https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=16-20-1375
3	Vicepresidencia Jurídica	Cocesión Portuaria Lote El Vacío	Modificatorio contrato de concesión modo portuario	2016- 076	En proceso de asignación

- Se contrastó la información de las bitácoras seleccionadas en archivo frente a los registros que aparecen en el SECOP, y a los cuales se les aplica el régimen de bitácoras, para determinar si las bitácoras han sido recibidas en oportunidad en el grupo de archivo.

- Se realizó una lista de chequeo, que incluye los puntos básicos del informe de bitácora para las fases de estructuración, contratación y modificación contractual, señaladas en la Resolución No. 959 de 2013 y en el procedimiento Bitácora de Proyecto Código SEPG-P-001 del SIG.

- Se verificó en el sistema de gestión documental, ORFEO, con los números de radicación remitidos por las vicepresidencias, las modificaciones contractuales.

- Se realizó análisis detallado del contenido de la bitácora de los tres proyectos escogidos; entre ellos, uno designado para modificaciones contractuales y los 2 restantes, corresponden nuevos a contratos de concesión.

- Se adelantaron visitas de auditoría a la Vicepresidencia de Estructuración, a la Vicepresidencia Jurídica, y al área de archivo y correspondencia con el fin obtener información asociada al trámite de las bitácoras y de verificar la existencia de los respectivos soportes documentales.

6. MARCO NORMATIVO

- ✓ Resolución No. 959 de 2013, *por medio de la cual se adopta la bitácora de Proyecto como metodología para la trazabilidad de los procesos y celebración de contratos, así como para la suscripción de modificaciones contractuales de la Agencia Nacional de Infraestructura*
- ✓ Procedimiento bitácora de proyecto SEPG-P-001, de fecha 17 de diciembre de 2013, actualizado el 5 de marzo de 2015
- ✓ Resolución 308 de 2013, Manual de Contratación de la Agencia Nacional de Infraestructura. (Vigente para unos procesos)
- ✓ Resolución No. 1113 de 2015 Manual de Contratación de la Agencia Nacional de Infraestructura.
- ✓ Procedimiento Bitácora de Proyecto Código SEPG-P-001 del SIG.

7. DESARROLLO DEL INFORME DE AUDITORÍA

La Oficina de Control Interno en su Plan de Auditorías para la vigencia fiscal 2016, previó el seguimiento al proceso de implementación de bitácora de proyecto, iniciando con una revisión a las no conformidades reportadas en la auditoría 2015 que se encuentran en el PMP vigente.

7.1 SEGUIMIENTO HALLAZGOS AUDITORÍA ANTERIOR.

En desarrollo de la presenta auditoría, la Oficina de Control Interno encuentra que, a 30 de septiembre de 2016 en el Plan de Mejoramiento por Procesos de la entidad, las no conformidades que se relacionan a continuación continúan vigentes:

DESCRIPCIÓN E IDENTIFICACIÓN NO CONFORMIDAD	CARGO RESPONSABLE DEL PROCESO	SUPERADA	OBSERVACIONES
1. En el modo carretero tenemos 51 proyectos vigentes (2 en reversión), de los cuales 24 no requieren contar con bitácora (estructuración ni contratación) por la fecha de su contratación y celebración del contrato. De los 27 proyectos restantes, 2 no cuentan por bitácora de estructuración técnica y financiera, 8 no han radicado bitácora de estructuración legal y 2 no han radicado bitácora de contratación.	Vicepresidencia Jurídica (VJ)	NO	No conformidad vigente con PMP sin cumplir a 30 de septiembre de 2016
3. Se observa una dificultad importante para encontrar una bitácora específica en los archivos magnéticos de bitácora que se han entregado al área de archivo, debido a que la denominación de los archivos no corresponde a una nemotecnia estandarizada ni está alineada a la codificación usada en el SECOP.	Vicepresidencia de Estructuración (VE)	NO	No conformidad vigente con PMP sin cumplir a 30 de septiembre de 2016
4. En relación a las bitácoras de los contratos de concesión portuaria, las mismas no desarrollan en orden cronológico y secuencial las actividades correspondientes al informe mínimo en la fase de estructuración, así como tampoco en la bitácora de modificaciones contractuales. No se ha unificado criterio para la publicación de documentos en el SECOP, ya que en algunos se publican los actos administrativos y el contrato y en otros, solo el contrato.	Vicepresidencia de Estructuración (VE)	NO	No conformidad vigente con PMP sin cumplir a 30 de septiembre de 2016
5. La Gerencia Jurídica de Estructuración legal, a 25 de septiembre de 2015, no ha radicado las bitácoras de Proyecto a su cargo. El último registro de radicación, data del 29 de noviembre de 2013.	Vicepresidencia Jurídica (VJ)	NO	No conformidad vigente con PMP sin cumplir a 30 de septiembre de 2016
No conformidad por contravenir la exigencia del deber de publicación de estudios previos: Nueve (9) convenios no publicaron estudios previos: 1. Convenio Interadministrativo sin número, suscrito el 29 de octubre de 2014, con el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla. 2. Convenio de colaboración No. 004, suscrito el 19 de septiembre de 2014, con el Ministerio de Minas y Energía. 3. Convenio interadministrativo de cooperación para la ejecución del proyecto vial Cartagena – Barranquilla – Circunvalar de la Prosperidad No. 007, suscrito el 29 de octubre de 2014 con el departamento del Atlántico. 4. Convenio Interadministrativo CISAF 011-2014, suscrito el 30 de diciembre de 2014 con Servicios Postales Nacionales S.A. 5. Convenio interadministrativo de cooperación No. 029 de 2015, suscrito el 9 de septiembre de 2014 con el INVIAS 6. Convenio interadministrativo de colaboración No. 11 de 2015, suscrito el 4 de mayo de 2015 con el Municipio de Villavicencio y el Departamento del Meta. 7. Convenio interadministrativo de colaboración No. 10 de 2015, suscrito el 4 de mayo de 2015 con el Departamento del Meta 8. Convenio marco interadministrativo No. 003 de 2015, suscrito el 10 de febrero de 2015 con el SENA 9. Convenio de adhesión (denominado convenio ANI 014-2015) al convenio marco de cooperación No. 0476 de 2014 suscrito el 16 de junio de 2015, entre el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Fideicomiso Procolombia , antes Proexport Colombia,	Vicepresidencia Jurídica (VJ)	NO	No conformidad vigente con PMP sin cumplir a 30 de septiembre de 2016

No conformidad por contravenir la exigencia del deber de publicación de acto administrativo de justificación de contratación directa: Cinco (5) convenios no publicaron acto administrativo de justificación de la contratación directa: 1. Convenio interadministrativo CISAF 002, suscrito el 5 de julio de 2014 con Servicios Postales Nacionales S.A. 2. Convenio Interadministrativo CISAF 011-2014, suscrito el 30 de diciembre de 2014 con Servicios Postales Nacionales S.A. 3. Convenio interadministrativo 003, suscrito el 10 de septiembre de 2014 con la AEROCIVIL 4. Convenio interadministrativo de cooperación No. 029 de 2015, suscrito el 9 de septiembre de 2014 con el INVIAS 5. Convenio de adhesión (denominado convenio ANI 014-2015) al convenio marco de cooperación No. 0476 de 2014 suscrito el 16 de junio de 2015, entre el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Fideicomiso Procolombia, antes Proexport Colombia.	Vicepresidencia Jurídica (VJ)	NO	No conformidad vigente con PMP sin cumplir a 30 de septiembre de 2016
☐ No conformidad por contravenir la exigencia del deber de publicación en el SECOP de los "Documentos del Proceso y los actos administrativos del proceso de contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición" El tercer criterio de evaluación de esta auditoría frente a los 26 convenios y/o contratos interadministrativos, es el correspondiente a la identificación de la oportunidad en que se realiza dicha publicación, encontrándose 20 de aquellos, que fueron publicados extemporáneamente, contraviniendo los 3 días dispuestos en el artículo 19 del decreto 1510 de 2013 para la época de algunos de ellos y hoy en el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015.	Vicepresidencia Jurídica (VJ)	NO	No conformidad vigente con PMP sin cumplir a 30 de septiembre de 2016

No conformidad 1.

La falta de gestión del PMP evidenciada en el cuadro anterior, se constituye en la primera No conformidad general de la presente auditoría, razón por la cual la Oficina de Control Interno hace un llamado, tanto a la Vicepresidencia de Estructuración, como a la Vicepresidencia Jurídica para que den cumplimiento a las acciones de mejora formuladas para conjurar las causas de las no conformidades correspondientes a la Auditoría de Bitácora 2015.

La OCI dentro de los 10 días siguientes a la radicación del presente informe convocará a los responsables del referido PMP a mesas de trabajo para brindar la respectiva asesoría y seguimiento con el fin de apoyarlos en su cumplimiento.

7.2 ANÁLISIS DE LAS BITÁCORAS SELECCIONADAS PARA LA MUESTRA.

Consecuente con lo descrito en la metodología del presente informe, se tomó una muestra de 3 proyectos, que resumidos son:

Nombre corto del proyecto	Tipo de trámite	Código de bitácora
IP Tercer Carril Bogotá - Girardot	Contrato nuevo de concesión modo carretero	2016-003
IP Vía al Puerto (Buga - Buenaventura)	Contrato nuevo de concesión modo carretero	2016-012
Cocesión Portuaria Lote El Vacío	Modificatorio contrato de concesión modo portuario	2016- 076

7.2.1. Verificación de oportunidad de presentación de la bitácora del proyecto.

Se estudió la oportunidad de la presentación de la bitácora, conforme lo exige la Resolución No. 959 de 2013 y el Manual de Contratación. Para ello, se establecieron los distintos momentos de obligatorio cumplimiento en la presentación de la misma, entendiéndose como hitos la apertura del proceso que sería el momento en el que sin duda alguna deberían estar radicadas las bitácoras de proyecto. Por eso vamos a contrastar a continuación las fechas en que aparece registrada la apertura del proceso en el SECOP y la fecha de celebración del contrato frente a la radicación en archivo de las bitácoras correspondientes:

Tipo de Contrato	Proyecto	Código de Bitácora	fecha de radicación bitácora de estructuración técnica y financiera	Fecha de radicación de bitácora de estructuración legal	Fecha de inicio del proceso de contratación según la publicación en SECOP	Fecha de radicación de bitácora de contratación	Fecha de firma del contrato
Asociación Público Privada de Iniciativa Privada	Tercer Carril Bogotá-Girardot	2016-003	4 de noviembre de 2016 Rad. 2016-200-013917-3	31 de mayo de 2016 Rad. 2016-702-006759-3	31 de julio de 2015	No se encontró	18 de octubre de 2016
Asociación Público Privada de Iniciativa Privada	Vía al Puerto / Buga - Buenaventura	2016-012	1 de julio de 2016 Rad. 2016-200-008242-3	20 de mayo de 2016 Rad. 2016-702-006391-3	18 de marzo de 2016	22 de julio de 2016 Rad. 2016-703-009087-3	6 de julio de 2016

De acuerdo a la información anterior se verificó que la bitácora del proyecto, debidamente actualizada y certificada por los funcionarios competentes haya sido requisito previo para:

a) Solicitar el inicio del proceso contractual y someter a consideración del Comité de Contratación, la convocatoria de un proceso de selección,
b) Someter a consideración del Comité de Contratación, la adjudicación de un proceso de selección, y
c) Someter a la firma del funcionario competente el contrato adjudicado.

Los resultados fueron los siguientes:

1. Radicación de la bitácora de estructuración técnica y financiera como requisito previo para el inicio del proceso contractual:

Proyecto	Fecha de radicación bitácora de estructuración técnica y financiera	Fecha de inicio del proceso de contratación según la publicación en SECOP	Cumplimiento	Número de días de atraso
Tercer Carril Bogotá- Girardot	4 de noviembre de 2016 Rad. 2016-200-013917-3	31 de julio de 2015	NO	461 días
Vía al Puerto / Buga - Buenaventura	1 de julio de 2016 Rad. 2016-200-008242-3	18 de marzo de 2016	NO	105 días

2. Radicación de la bitácora de estructuración legal como requisito previo para el inicio del proceso contractual:

Proyecto	Fecha de radicación de bitácora de estructuración legal	Fecha de inicio del proceso de contratación según la publicación en SECOP	Cumplimiento	Número de días de atraso
Tercer Carril Bogotá- Girardot	31 de mayo de 2016 Rad. 2016-702-006759-3	31 de julio de 2015	NO	306 días
Vía al Puerto / Buga - Buenaventura	20 de mayo de 2016 Rad. 2016-702-006391-3	18 de marzo de 2016	NO	50 días

3. Radicación de la bitácora de contratación como requisito previo para la suscripción del contrato.

Proyecto	Fecha de radicación de bitácora de contratación	Fecha de firma del contrato	Cumplimiento	Número de días de atraso
Tercer Carril Bogotá- Girardot	No se encontró	18 de octubre de 2016	NO	58 días a 28 de diciembre de 2016
Vía al Puerto / Buga - Buenaventura	22 de julio de 2016 Rad. 2016-703-009087-3	6 de julio de 2016	NO	12 días

No conformidad 2.

1. De acuerdo a lo anterior se configura no conformidad por falta de la bitácora del proyecto como requisito previo, tanto para el inicio del proceso de contratación, como para la firma del contrato, desatendiendo el artículo 8° de la Resolución 959 de 2013 que establece:

   "...La totalidad de los proyectos... deberán encontrarse sustentados en la bitácora del proyecto como requisito previo para a) solicitar el inicio del proceso contractual y someter a consideración del Comité de Contratación la convocatoria de un proceso de selección; b) someter al Comité de Contratación la adjudicación de un proceso de selección; y c) someter

a la firma del funcionario competente el contrato adjudicado o la modificación contractual correspondiente. (...)"

7.2.2. Cumplimiento de requisitos formales del sistema integrado de gestión.

Se verificó el cumplimiento de las actuaciones propias que marcan el conducto regular de la bitácora; teniendo en cuenta que el procedimiento generó una serie de formatos para ser diligenciados, como el acta de constitución de bitácora, la trazabilidad de correos, las matrices de estructuración legal, de contratación, de modificaciones contractuales y de proyectos en funcionamiento y operación, el informe final de estructuración de bitácora, informe final de modificaciones contractuales, certificado de debida diligencia, así como las listas de chequeo, y el índice que resulta gran utilidad en la consulta de la bitácora y en la ubicación de los documentos en las distintas fases contempladas en la Resolución No. 959 de 2013.

A continuación se presenta la revisión de los requisitos básicos de la bitácora del proyecto a cada uno de los proyectos seleccionados para la muestra con el fin de determinar su nivel de cumplimiento.

1. **Proyecto Tercer Carril Bogotá – Girardot.**

BITÁCORA DEL PROYECTO EN FASE DE ESTRUCTURACIÓN TÉCNICA Y FINANCIERA			
Requisitos básicos	**Cumple**	**No cumple**	**% Asignado**
Acta de constitución de la bitácora	X		14.2%
Certificación de debida diligencia	X		14.2%
Índice	X		14.2%
Informe final de estructuración del proyecto	X		14.2%
Trazabilidad de correos	X		14.2%
Lista de chequeo	X		14.2%
Correspondencia relacionada	X		14.2%
Cumplimiento del 100%			
BITÁCORA DEL PROYECTO EN FASE DE ESTRUCTURACIÓN LEGAL			
Requisitos básicos	**Cumple**	**No cumple**	**% Asignado**
Acta de constitución de la bitácora		X	16.6%
Certificación de debida diligencia	X		16.6%
Lista de chequeo	X		16.6%
Trazabilidad de correos	X		16.6%
Matriz de estructuración legal	X		16.6%
Correspondencia relacionada	X		16.6%
Cumplimiento del 83.4%			
BITÁCORA DEL PROCESO DE CONTRATACIÓN			
Requisitos básicos	**Cumple**	**No cumple**	**% Asignado**
Acta de constitución de la bitácora		X	16.6%
Certificación de debida diligencia		X	16.6%
Trazabilidad de correos		X	16.6%
Matriz del proceso de contratación		X	16.6%
Matriz de detalle de actividades en cada hito		X	16.6%
Correspondencia relacionada		X	16.6%
Cumplimiento del 0%			

Conformidades.

Se evidencia el cumplimiento de los requisitos básicos de la bitácora de estructuración a cargo de la Vicepresidencia de Estructuración en un 100%, adicionalmente en desarrollo de las entrevistas de auditoría realizadas a esta dependencia se identificaron buenas prácticas de archivo y de trazabilidad del proceso de bitácora que permitieron fácil e inmediato acceso a la información requerida, encontrándose bases de datos organizadas cronológicamente en las que se lleva un control detallado de la gestión de bitácora de los proyectos a su cargo, desde la solicitud del código de bitácora, hasta su radicación en archivo, incluso con soportes de backup de los archivos digitales radicados en archivo, que permitieron ubicar e inspeccionar las bitácoras, que en el área de archivo no se pudieron encontrar.

No conformidad 3.

Hay no conformidad en cabeza de la Vicepresidencia Jurídica, asociada a la falta de radicación de la bitácora de contratación del proyecto objeto de seguimiento, la cual, de acuerdo con la Resolución 959 de 2013 y el procedimiento del Sistema Integrado de Gestión SEPG-P-001 Versión 02, debe ser un anexo de la carpeta del contrato, ya que es un requisito para el trámite en el Comité de Contratación y para la firma del contrato.

2. **Proyecto Vía al Puerto / Buga – Buenaventura.**

BITÁCORA DEL PROYECTO EN FASE DE ESTRUCTURACIÓN TÉCNICA Y FINANCIERA			
Requisitos básicos	**Cumple**	**No cumple**	**% Asignado**
Acta de constitución de la bitácora		X	14.2%
Certificación de debida diligencia		X	14.2%
Índice	X		14.2%
Informe final de estructuración del proyecto	X		14.2%
Trazabilidad de correos	X		14.2%
Lista de chequeo		X	14.2%
Correspondencia relacionada	X		14.2%
Cumplimiento del 56.8%			
BITÁCORA DEL PROYECTO EN FASE DE ESTRUCTURACIÓN LEGAL			
Requisitos básicos	**Cumple**	**No cumple**	**% Asignado**
Acta de constitución de la bitácora		X	16.6%
Certificación de debida diligencia	X		16.6%
Lista de chequeo	X		16.6%
Trazabilidad de correos	X		16.6%
Matriz de estructuración legal	X		16.6%
Correspondencia relacionada	X		16.6%
Cumplimiento del 83.4%			
BITÁCORA DEL PROCESO DE CONTRATACIÓN			
Requisitos básicos	**Cumple**	**No cumple**	**% Asignado**
Acta de constitución de la bitácora		X	16.6%
Certificación de debida diligencia	X		16.6%
Trazabilidad de correos	X		16.6%
Matriz del proceso de contratación	X		16.6%
Matriz de detalle de actividades en cada hito	X		16.6%
Correspondencia relacionada	X		16.6%
Cumplimiento del 83.4%			

Conformidad.

El proyecto Vía al Puerto / Buga – Buenaventura cuenta las bitácoras establecidas en la Resolución 959 de 2013 para las fases de estructuración técnica y financiera, estructuración legal y contratación, dando cumplimiento a lo establecido en los artículos 2 y 3 de la citada resolución.

No conformidad 4.

No obstante lo señalado anteriormente, hay no conformidad como consecuencia del incumplimiento de los requisitos básicos de las bitácoras establecidos tanto en la Resolución 959 de 2013, como en el procedimiento Bitácora de Proyecto Código SEPG-P-001 del SIG, que se relacionan a continuación:

a) En el soporte documental de la bitácora de estructuración técnica y financiera radicado en archivo y correspondencia el acta de constitución de la bitácora, el certificado de debida diligencia y la lista de chequeo se adjuntan en formato de PDF sin las respectivas firmas.

b) La bitácora de estructuración legal no incluye el acta de constitución de bitácora.

c) La bitácora de contratación no incluye el acta de constitución de bitácora.

3. Proyecto de concesión portuaria Lote El Vacío.

BITÁCORA PARA MODIFICACIONES CONTRACTUALES			
Requisitos básicos	Cumple	No cumple	% Asignado
Acta de constitución de la bitácora	X		16.6%
Informe final de modificaciones contractuales bitácora del proyecto	X		16.6%
Certificación de debida diligencia bitácora del proyecto	X		16.6%
Matriz de modificaciones contractuales	X		16.6%
Lista de chequeo modificaciones contractuales		X	16.6%
Correspondencia relacionada	X		16.6%
Cumplimiento del 83.4%			

Conformidad.

Para la Oficina de Control Interno hay conformidad en el cumplimiento de la Resolución 959 de 2013 evidenciada en la respectiva diligencia y oportunidad del procedimiento de bitácora de modificaciones contractuales. Se evidenció y se verificó, en desarrollo de las dos entrevistas de

auditoria, la existencia previa de la bitácora y su respectiva radicación antes de la suscripción del otrosí, cuya minuta se encontró lista para la firma del concesionario, tal y como se observa en el cuadro que se presenta a continuación:

Proyecto	Fecha de radicación de bitácora de modificaciones contractuales	Fecha de firma del otrosí	Cumplimiento	Número de días de atraso
Sociedad Portuaria Grupo Portuario S.A.- Lote El Vacío	24 de Junio de 2016 a traves de radicado ANI No. 2016-303-007919-3	Listo para firma del concesionario a 16 de diciembre de 2016	SI	Ninguno La bitacora se radicó con anticipación a la firma del otrosí

Observación.

El único requisito que le hace falta a la bitácora de modificaciones contractuales del proyecto de concesión portuaria Lote El Vacío, para lograr su completitud, es la lista de chequeo de modificaciones contractuales.

7.3 CONFORMIDADES GENERALES.

1. El cumplimiento del procedimiento de bitácora del proyecto establecido mediante la Resolución 959 de 2013 se está aplicando, en concordancia con lo dispuesto con el artículo 4.1.5 del Manual de Contratación (para la época, la Resolución No. 308 de 2013), que establece la obligación de contar con la bitácora del proyecto, para la totalidad de los contratos **misionales**, incluidos los celebrados en virtud de la Ley 1ª de 1991 y la Ley 1508 de 2012, así como para cualquiera de mayor cuantía que celebre la ANI, con el objetivo de reflejar en forma pormenorizada el proceso de estructuración y contratación surtido hasta la adjudicación y suscripción del respectivo contrato u otrosí.

2. En las bitácoras de estructuración a cargo de la Vicepresidencia de Estructuración se está dando cumplimiento Resolución 959 de 2013 en todos sus componentes, adicionalmente se llevan registros documentales y bases de datos no contemplados en la citada resolución que facilitan la ubicación y consulta de las bitácoras a su cargo.

3. En el área de Correspondencia y Archivo se tienen en custodia la totalidad de las bitácoras que han sido radicas por parte de la Vicepresidencias responsables de su elaboración.

7.4 NO CONFORMIDADES GENERALES

1. Las bitácoras establecidas en los artículos 2, 3 y 4 de la Resolución 959 de 2013 se continúan radicando por fuera de los términos establecidos y con posterioridad a las solicitudes de inicio del proceso contractual; después de someter a consideración del Comité de Contratación, la convocatoria de un proceso de selección; después de someter a

consideración del Comité de Contratación, la adjudicación de un proceso de selección; y luego de someter a la firma del funcionario competente el contrato adjudicado.

2. La Vicepresidencia Jurídica no exige la radicación previa en el área de archivo de las bitácoras requeridas para dar inicio a los procesos de contratación, ni para la celebración de contratos u otrosíes, tal y como se consagra en el artículo 8° de la Resolución 959 de 2013 que establece:

   "...La totalidad de los proyectos... deberán encontrarse sustentados en la bitácora del proyecto como requisito previo para a) solicitar el inicio del proceso contractual y someter a consideración del Comité de Contratación la convocatoria de un proceso de selección; b) someter al Comité de Contratación la adjudicación de un proceso de selección; y c) someter a la firma del funcionario competente el contrato adjudicado o la modificación contractual correspondiente. (...)"

7.5 OBSERVACIONES.

1. Se observa por parte de la Oficina de Control Interno que a pesar de ser asignado un código a la bitácora del proyecto, para su respectiva identificación, las bitácoras a las que se refieren los artículos 2, 3 y 4 de la Resolución 959 de 2013, se siguen radicando con nomenclaturas diferentes, a pesar de que esta misma práctica fue objeto de no conformidad en la auditoría del año 2015, hecha a este mismo procedimiento, razón por la cual se siguen presentando dificultades para encontrar una bitácora específica en los archivos magnéticos de bitácora que se han entregado al área de archivo, debido a que la denominación de los archivos no corresponde al código de bitácora inicialmente asignado para su identificación y a que se archivan teniendo en cuenta el número de radicación en el sistema de gestión documental ORFEO con nomenclaturas, no estandarizadas o unificadas, que impiden su pronta ubicación y consulta.

2. Revisada el acta de debida diligencia de la bitácora de estructuración del proyecto Tercer Carril Bogotá Girardot se observó la falta de firmas de servidores o funcionarios que han intervenido en esta fase, que no pertenecen a la Vicepresidencia de Estructuración, razón por la cual se indagó en desarrollo de las entrevistas de auditoría, informándose por parte de la citada Vicepresidencia, que esa dependencia ha insistido en varias oportunidades en la necesidad de aclaración del artículo 7 de la Resolución 959 de 2013, en el sentido de que el acta de debida diligencia debe ser firmada por todos los que intervienen en la estructuración del proyecto y no como ha sido entendido por las otras áreas, que se niegan a firmar el acta de debida diligencia por considerar que los funcionarios responsables de las actuaciones que se documentan son únicamente los de la Vicepresidencia de Estructuración en la fase de la bitácora de estructuración.

3. En desarrollo de las entrevistas de auditoría realizadas al área de Correspondencia y Archivo se observó dificultad de esta dependencia para ubicar e identificar las bitácoras que tiene en custodia, debido a que su archivo tiene como referencia el número de radicación de

ORFEO, en lugar de tener como referencia el código de bitácora, que se asigna desde su origen para su identificación o el proyecto al que pertenecen, así mismo se archivan en carpetas dependiendo del modo de infraestructura el que pertenece el proyecto (Aeroportuario, Portuario, Carretero y Férreo) pero adicionalmente en dos carpetas denominadas "Contratación" y "Estructuración".

8. RECOMENDACIONES

Además de las no conformidades identificadas en el presente informe, se proponen las siguientes recomendaciones, con el objeto de que se generen las acciones orientadas a fortalecer y asegurar la conformación y gestión de las bitácoras de estructuración y contratación de los diferentes proyectos a cargo de la Agencia Nacional de Infraestructura, acorde a lo establecido en la Resolución 959 de 2013.

1. Implementar un sistema de codificación para archivo, identificación y ubicación de las bitácoras asociándolas al proyecto al que pertenecen, con el fin de evitar la dispersión de las mismas generada por su archivo a partir del número de radicación en ORFEO.

2. Emitir una circular aclaratoria del artículo 7 de la Resolución 959 de 2013, en el sentido de que el acta de debida diligencia de la bitácora de estructuración, debe ser firmada por todos los funcionarios o servidores que intervienen en la estructuración del proyecto, independientemente de que pertenezcan o no, a la Vicepresidencia de Estructuración. Así mismo en la que se haga énfasis en la necesidad de radicar la bitácora y acreditar el respectivo soporte de radicación en el área de archivo y correspondencia como requisito previo al inicio del proceso de contratación, o de firma del respectivo contrato u otrosí.

Atentamente,

LUIS MIGUEL SABOGAL CAMARGO
Abogado Auditor Oficina Control Interno

VoBo

DIEGO ORLANDO BUSTOS FORERO
Jefe de Oficina de Control Interno