

**INFORME DE AUDITORÍA**  
**AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA – ANI**  
**AÑO 2013**

**JENNY VIVIANA HENAO BEDOYA**  
**MIREYA ISABEL GUERRA PATIÑO**  
**ANGELICA DEL PILAR MOLANO ARAQUE**

**CORPORACION UNIFICADA NACIONAL (CUN)**  
**CONTADURIA PÚBLICA**  
**OPCION DE GRADO III**  
**MODALIDAD DISTANCIA**  
**BOGOTA, D.C. – MARZO DE 2015**

**INFORME DE AUDITORÍA**  
**AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA – ANI**  
**AÑO 2013**

**JENNY VIVIANA HENAO BEDOYA**  
**MIREYA ISABEL GUERRA PATIÑO**  
**ANGELICA DEL PILAR MOLANO ARAQUE**

**DOCENTE:**  
**JUAN CARLOS HERNANDEZ AREVALO**

**CORPORACION UNIFICADA NACIONAL (CUN)**  
**CONTADURIA PÚBLICA**  
**OPCION DE GRADO III**  
**MODALIDAD DISTANCIA**  
**BOGOTA, D.C. MARZO DE 2015**

## **Introducción**

De acuerdo a la necesidad de ser más competitivos en el ámbito laboral al culminar nuestros estudios de posgrado, y en el buen aprovechamiento de la oportunidad que está ofreciendo la universidad, recorreremos un gustoso trazo por la Contabilidad Pública, los entes de control y la forma de auditar a las entidades del Estado.

La contraloría General de la Nación es la entidad que en Colombia ejerce las funciones de auditoría sobre las entidades que administran recursos públicos en el país. Y gracias a ello este trabajo se basa en obtener una evaluación a seis de los hallazgos que la entidad dictó en el informe de auditoría realizado a la Agencia Nacional de Infraestructura – (ANI), vigencia 2013, cuyo alcance se enfocó al proceso contable, financiero y presupuestal del periodo.

Información que a feliz término permitirá detectar si los hallazgos cumplen con los debidos elementos y si se aplicó o no los controles necesarios para minimizar el riesgo.

**Contenido**

**Introducción** ..... 3

**Planteamiento del problema** ..... 6

**Objetivos** ..... 7

    Objetivo general ..... 7

    Objetivos específicos..... 7

**Justificación** ..... 8

**1. Estructura del Estado** ..... 9

**Informe de Auditoria** ..... 10

    Agencia nacional de infraestructura – añ Año 2013 ..... 10

**2. Entidad auditora** ..... 10

**A. Misión** ..... 11

**B. Visión**..... 11

**C. Principios**..... 11

**D. Valores** ..... 12

**E. Quien ejerce control en la CGR** ..... 12

**F. Funciones de la CGR** ..... 13

**3. Entidad Auditada**..... 14

**A. Historia**..... 14

**B. Propósito Superior**..... 16

**C. Misión** ..... 17

**D. Visión**..... 17

**E. Funciones Generales**..... 17

**4. Entes que vigilan la entidad** ..... 18

**5. Proyectos de la ANI** ..... 20

**6. El presupuesto para la primera ola** ..... 23

**7. Actualidad en la ANI**..... 25

**8. Hallazgos evaluados** ..... 27

**Hallazgo 1. Recursos para la adquisición de predial en concesiones modo carretero.**

**Administrativo.** ..... 27

**Hallazgo No. 10 Disponibilidad modelo financiero de la concesión** ..... 29

**Hallazgo 16. Modelo Gestión Judicial. Administrativo..... 31**

**Hallazgo No. 18 Comunicación interna en el desarrollo contractual. Administrativo ..... 33**

**Hallazgo 19. Pólizas suscritas con la Aseguradora Cóndor SA en liquidación. Administrativo.  
..... 35**

**Hallazgo 21. Fondo de Contingencias de las Entidades Estatales. Administrativo ..... 39**

**9. Conclusiones ..... 41**

**10. Referencias ..... 42**

## **Planteamiento del problema**

¿Está la Contraloría General de la Nación (CGR) cumpliendo con los controles correspondientes a fin de minimizar el riesgo en la ejecución de proyectos de la ANI y a su vez al presentar sus informes de auditoría los hallazgos expresados cumplen con los elementos requeridos para considerarse como tal?

Actualmente el órgano de control CGR tiene a cargo ante la nación la responsabilidad de ejercer control sobre las entidades administradoras de recursos públicos en Colombia.

Durante los últimos años ha salido a la luz pública varios escándalos relacionados con carteles de contratación y corrupción en los proyectos viales del país.

La ANI esta encargada de la gestión para la estructuración, planeación, contratación, ejecución y administración de los contratos de concesión de infraestructura de transporte. Por lo tanto con el análisis al desarrollar este trabajo se busca mostrar que controles se aplicaron y cuales no dentro de los procesos de auditoría ejercidos por la CGR a la entidad, en la vigencia 2013 y además verificar si los hallazgos encontrados cumplieron con los respectivos elementos.

## Objetivos

### Objetivo general

Evaluar seis de los hallazgos encontrados en el informe de auditoría entregado por la Contraloría General de la República a la Agencia Nacional de Infraestructura – (ANI). Vigencia 2013, a fin de identificar si los mismos cumplen con los elementos requeridos de acuerdo a la norma, al igual que verificar los controles aplicados.

### Objetivos específicos

- Identificar la entidad auditora y la entidad auditada
- Verificar los cuatro elementos que la norma cita, deben contener los hallazgos presentados en los informes de auditoría entregados por la CGR y aplicado en este caso a la ANI.
- Proponer los elementos faltantes en caso de no ser identificados.
- Identificar si se aplicaron los controles necesarios.
- Plantear cual serían los posibles controles en caso de no haberse aplicado.

## **Justificación**

Para todos los colombianos los temas del manejo de los recursos públicos, no está lejano a la cotidianidad como en ocasiones se pretende sentir.

Se ha manifestado a través de los años una inconformidad por los manejos administrativos de los diferentes gobiernos en Colombia, y se sigue presentando una indiferencia general para acogerse a los medios legales que existen para formalizar dicha protesta, esta se queda en lamentación.

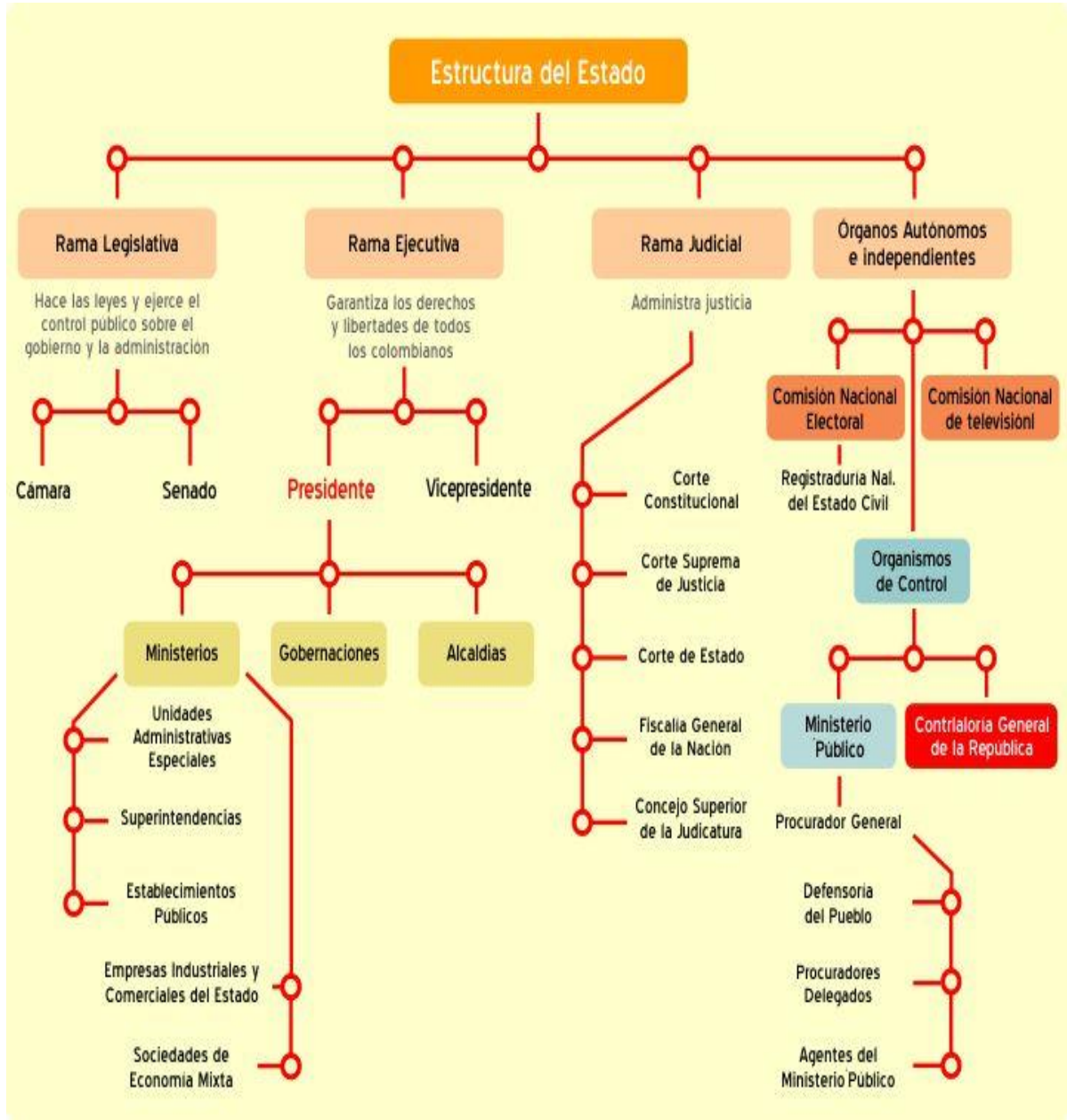
Por ello como estudiantes de Contaduría Pública el conocimiento que aquí se adquiere y lo práctico que se puede convertir en esta investigación, permite ampliar la visión de las posibilidades laborales, y las bases para argumentar un punto de vista como ciudadanos.

Se tomó como material de referencia para este trabajo, la auditoría mencionada, reiterando que resalta la atención por los casos de corrupción y el cartel de la contratación, denunciados en los últimos años por los medios de comunicación específicamente en proyectos viales.

Se espera que al cumplir los objetivos de este trabajo, quede un análisis que permita a quien corresponda, tenerlo en cuenta para mejorar las falencias detectadas.



# 1. Estructura del Estado





## **Informe de Auditoría**

### **Agencia nacional de infraestructura – aní Año 2013**

#### **2. Entidad auditora**

La contraloría General de la República (CGR) es el máximo órgano de control fiscal del Estado y en cumplimiento del artículo 119 de la Constitución Nacional, esta entidad ejerce, en representación de la comunidad, la vigilancia de la gestión fiscal y de los particulares o entidades que manejan fondos o bienes de la nación.

La Constitución Política de 1991, en su artículo 267, establece que: "El control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejan fondos o bienes de la Nación".

En la Carta Política, el control fiscal a la gestión pública pasó de ser previo y perceptivo, a posterior y selectivo. No obstante, el nuevo enfoque del control permite la aplicación de un control de advertencia o de prevención, para que el Administrador público conozca en tiempo real las inconsistencias detectadas por la Contraloría y, mediante la aplicación de un control de corrección, proceda a subsanarlas, con lo cual lograremos entidades más eficientes y eficaces, cumpliendo

con el fin último del control que es el mejoramiento continuo de las entidades públicas.

Actualmente, la entidad cuenta con una planta de personal de 4.057 cargos de los cuales 3.934 son cargos de carrera administrativa y 123 son de libre nombramiento y remoción.

Los cargos en todo el país tienen su sistema de carrera administrativa especial plenamente desarrollado y aplicado.

#### **A. Misión**

Vigilar la gestión y resultados obtenidos con los recursos, bienes e intereses patrimoniales del Estado y ejercer el control, para resarcir los daños al patrimonio y contribuir al cumplimiento de los fines constitucionales y legales del Estado Social de Derecho, a través del ejercicio de técnicas, métodos y mecanismos previstos en las normas, de forma oportuna, eficaz y transparente.

#### **B. Visión**

Ser una entidad referente a nivel nacional e internacional, de transparencia, eficiencia y efectividad en la vigilancia y el control fiscal; con recurso humano competente, ético e innovador, pionera en el desarrollo técnico y tecnológico; que genere en la ciudadanía confianza y credibilidad, sea promotora de transparencia, y contribuya al desarrollo de la ética pública y de las mejores prácticas en la gestión pública.

#### **C. Principios**

- Guía sus actuaciones en defensa del buen uso de los recursos públicos, con base en el reconocimiento de la dignidad humana, la Constitución y la Ley.

- Dedicar sus esfuerzos al ejercicio del control fiscal con espíritu de servicio, independencia, gestión de calidad y de resultados.
- Promueve y apoya la cultura de la ética pública, la equidad y la participación ciudadana en el ejercicio del control fiscal.
- Vigila el mejoramiento de la gestión pública en el cuidado y la preservación del medio ambiente, en beneficio de las generaciones actuales y futuras.
- Estimula el crecimiento del talento humano y avance tecnológico para el desarrollo y mejoramiento continuos.

#### **D. Valores**

- ✓ Compromiso
- ✓ Honestidad
- ✓ Imparcialidad
- ✓ Objetividad
- ✓ Profesionalismo
- ✓ Respeto
- ✓ Responsabilidad
- ✓ Transparencia

#### **E. Quien ejerce control en la CGR**

La Auditoría General de la República es la entidad encargada de ejercer el control fiscal sobre la gestión de la CGR y de las contralorías territoriales.

Cabe anotar que a partir de la Constitución de 1991, la Auditoría General de la República comenzó un proceso de independencia presupuestal frente a la CGR, con el artículo 274, que se hizo efectivo con la sentencia de la Corte Constitucional 1339 de 2000.

## **F. Funciones de la CGR**

En cumplimiento del artículo 119 de la Constitución Nacional, la Contraloría General de la República ejerce, en representación de la comunidad, la vigilancia de la gestión fiscal y de los particulares o entidades que manejan fondos o bienes de la Nación.

Los resultados obtenidos por las diferentes organizaciones y entidades del Estado, al determinar si adquieren, manejan y/o usan los recursos públicos dentro del marco legal, sujetos a los principios de economía, eficiencia, eficacia, equidad y sostenibilidad ambiental.

Examina la razonabilidad de los estados financieros de los sujetos de control fiscal y determina en qué medida logran sus objetivos y cumplen sus planes, programas y proyectos.

Tiene a su cargo establecer la responsabilidad fiscal de los servidores públicos y de los particulares que causen, por acción o por omisión y en forma dolosa o culposa, un daño al patrimonio del Estado.

Impone las sanciones pecuniarias que correspondan y las demás acciones derivadas del ejercicio de la vigilancia fiscal.

Procura, igualmente, el resarcimiento del patrimonio público.

En ejercicio de la denominada jurisdicción coactiva, intenta recuperar los recursos y bienes públicos que han sido objeto de deterioro como resultado de su mala administración o que han sido apropiados en forma indebida por los funcionarios o por los particulares.

Adicionalmente, la Contraloría General de la República genera una cultura de control del patrimonio del Estado y de la gestión pública.

El organismo fiscalizador promueve la transparencia en el uso de los recursos públicos, mediante un proceso estratégico y focalizado en aquellas entidades y/o áreas de alto riesgo previamente identificadas.

La CGR vincula activamente a la ciudadanía en el control de la gestión pública y apoya técnicamente al Congreso de la República para el ejercicio del control político y el desarrollo de la función legislativa.

### 3. Entidad Auditada



#### A. Historia

En el año 2003, el Gobierno Nacional, en el marco del Programa de Renovación de la Administración Pública, determinó que la vinculación del capital privado en el desarrollo de la infraestructura de transporte requería de capacidades especializadas de estructuración y administración de contratos por parte del Estado, así como de las condiciones para propiciar el desarrollo e institucionalización de las mismas. Por tanto, encontró necesario y conveniente reunir en una sola entidad las funciones y responsabilidades de la gestión para la estructuración, planeación, contratación, ejecución y administración de los contratos de concesión de infraestructura de transporte y en general de vinculación de capital privado al sector

transporte, como una medida para proteger el patrimonio de la Nación y en consecuencia, racionalizar el funcionamiento de la administración pública y garantizar la sostenibilidad financiera de la Nación. Como resultado se ordenó la liquidación de la Empresa Colombiana de Vías Férreas, Ferrovías y la reestructuración de otras entidades del sector Transporte, y se ordenó la creación del Instituto Nacional de Concesiones – INCO- mediante el decreto 1800 del 26 de junio de 2003.

Ocho años después de su creación, la experiencia mostró un resultado no satisfactorio del todo. Desde su creación el INCO enfrentó problemas sistémicos de diversa índole como dificultades en la determinación de proyectos a ejecutar, debilidades del mercado de capitales, fallas de gestión debido a insuficiencias estructurales (carencia de recursos idóneos) o incapacidades propias de gestión imputables a la entidad (administración deficiente).

Por otro lado, desde 2010 el Gobierno del Presidente Santos impulsó de manera importante una política de atracción de la inversión privada, como mecanismo idóneo y eficiente para el desarrollo de infraestructura pública (incluyendo la de transporte), en cuanto aprovecha la mayor capacidad de inversión y gestión del sector privado, con la finalidad de que los recursos públicos puedan ser prioritariamente invertidos en aquellos sectores, en los que no hay incentivos comerciales para la participación privada (ver Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 y Plan Maestro de Transporte).

En las circunstancias en que se encontraba el INCO no contaba con las condiciones institucionales y organizacionales necesarias para liderar grandes cambios den la infraestructura del país por razones relacionadas con el dimensionamiento y herramientas con las que fue proyectada la entidad. En consecuencia, el desarrollo de nuevos esquemas de asociación público privada y la superación de las necesidades del país en materia de infraestructura, exigían un

replanteamiento del diseño institucional que desembocó en la transformación del Instituto Nacional de Concesiones en la Agencia Nacional de Infraestructura.

El país requiere contar con una entidad modelo en la estructuración y gestión de proyectos de infraestructura con participación privada, orientada en los principios de transparencia y protección del patrimonio público, gobernabilidad, independencia y autonomía técnica y altos estándares éticos, respaldados en procesos eficientes y un capital humano con las más altas capacidades.

El proceso de transformación institucional fijó los siguientes objetivos específicos: a) autonomía técnica e implementación de altos estándares de gobierno corporativo; b) vinculación y conservación de capital humano competente, con incentivos adecuados; c) fortalecimiento de procesos misionales; y d) establecimiento de sistemas y herramientas de gestión efectivas.

Como resultado del proceso de transformación institucional, formalizado mediante Decreto 4165 de 2011, se modificó la naturaleza jurídica la denominación del Instituto Nacional de Concesiones por la Agencia Nacional de Infraestructura, Agencia Nacional Estatal de Naturaleza Especial, del sector descentralizado de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, financiera y técnica, adscrita al Ministerio de Transporte, se robustecieron sus funciones y se ajustó su estructura organizacional. Además, mediante el Decreto 665 de 2012 se creó la planta de personal de la Agencia.

## **B. Propósito Superior**

Generamos prosperidad democrática y competitividad a través de un sistema moderno de transporte, infraestructura y servicios que facilita la movilización nacional e internacional de pasajeros y carga, y la presencia efectiva del Estado en el territorio nacional.



### **C. Misión**

Desarrollamos la infraestructura de transporte nacional a través de APP para generar competitividad y servicio de calidad. Lo hacemos mediante una gestión transparente y confiable, promoviendo el trabajo en equipo y el crecimiento personal y profesional de nuestro talento humano.

### **D. Visión**

Para el año 2019 la calidad de la infraestructura de transporte nacional estará entre las mejores de Latinoamérica y la ANI será reconocida a nivel mundial como una entidad modelo en estructuración y gestión de proyectos.

### **E. Funciones Generales**

- Identificar, evaluar la viabilidad y proponer iniciativas de concesión u otras formas de Asociación Público Privada para el desarrollo de la infraestructura de transporte y de los servicios conexos o relacionados.
- Planear y elaborar la estructuración, contratación y ejecución de los proyectos de concesión u otras formas de Asociación Público Privada para el diseño, construcción, Mantenimiento, operación, administración y/o explotación de la infraestructura pública y de los servicios conexos o relacionados, que hayan sido previamente identificados por el Ministerio de Transporte o asignados por el Gobierno.
- Crear y administrar un banco de proyectos de infraestructura de transporte que sean susceptibles de desarrollarse mediante concesión u otras formas de Asociación

Público-Privada.

- Definir metodologías y procedimientos en las etapas de planeación, pre-adjudicación, adjudicación, post-adjudicación y evaluación de proyectos de concesión u otras formas de Asociación Público Privada a su cargo.
  
- Elaborar los estudios para definir los peajes, tasas, tarifas, contribución de valorización y otras modalidades de retribución por el diseño, construcción, operación, explotación, mantenimiento o rehabilitación de la infraestructura relacionada con los proyectos de concesión u otras formas de Asociación Público Privada a su cargo.
  
- Elaborar los estudios y adelantar las acciones necesarias para recopilar la información de carácter predial, ambiental y social requerida para una efectiva estructuración y gestión de los proyectos de concesión u otras formas de Asociación Público Privada a su cargo.
  
- Identificar y proponer como resultado del análisis de viabilidad técnica, económica, financiera y legal, las modificaciones requeridas a los proyectos de concesión u otras formas de Asociación Público Privada a su cargo, con la finalidad de asegurar condiciones apropiadas para el desarrollo de los mismos.

#### **4. Entes que vigilan la entidad**

##### **Control Fiscal**

Contraloría General de la República La Contraloría General de la República (CGR), es el máximo órgano de control fiscal del Estado. Como tal, tiene la misión de procurar el buen uso de los recursos y bienes públicos y contribuir a la

modernización del estado, mediante acciones de mejoramiento continua en las distintas entidades públicas.

### **Control Disciplinario**

Procuraduría General de la Nación: Es la Entidad que representa a los ciudadanos ante el Estado. Es el máximo organismo del Ministerio Público, conformado además por la Defensoría del Pueblo y las personerías. Es su obligación velar por el correcto ejercicio de las funciones encomendadas en la Constitución y la Ley a servidores públicos y lo hace a través de sus tres funciones misionales principales: La función preventiva, La función de intervención y La función disciplinaria.

### **Control Penal**

Fiscalía General de la Nación La Fiscalía General de la Nación es la entidad de la rama judicial del poder público con plena autonomía administrativa y presupuestal, cuya función está orientada a brindar a los ciudadanos una cumplida y eficaz administración de justicia. La Fiscalía General de la Nación se encarga de investigar los delitos, calificar los procesos y acusar ante los jueces y tribunales competentes a los presuntos infractores de la ley penal, ya sea de oficio (iniciativa propia del estado) o por denuncia (instaurada ante la Comisaría, Inspección de Policía o Unidad de Reacción Inmediata de la Fiscalía, URI)

### **Control Político**

Congreso de la República de Colombia El Congreso de la República de Colombia ejerce control político sobre el gobierno y la administración de este, a través de la moción de censura, las citaciones y las audiencias públicas,

posibilitándole a este cuerpo colegiado el monitoreo continuo y constante del poder ejecutivo y a todos sus funcionarios.

## 5. Proyectos de la ANI



El programa de concesiones de 4G es la apuesta del Gobierno Nacional para modernizar y ampliar la infraestructura vial del país con inversiones de cerca de 50 billones de pesos.

Citado. Cuarta Generación (4G) de concesiones viales de Colombia año 2012 – 2013 de la ANI sitio web [http://ani.gov.co/sites/default/files/cuarta\\_generacion\\_de\\_concesiones\\_luis\\_fernando\\_andrade\\_moreno.pdf](http://ani.gov.co/sites/default/files/cuarta_generacion_de_concesiones_luis_fernando_andrade_moreno.pdf)

Los objetivos del gobierno con este programa son:

El rezago:

- Baja competitividad por deficiencia en la calidad de la infraestructura de transporte
- \$6 billones invertidos en infraestructura de transporte en el 2011 (1% del PIB)
- 50/50 entre obra pública y concesiones.

La estrategia:

- Objetivo: Alcanzar 3% del PIB en el 2014 (\$18 billones)
- \$6 billones por obra pública (1% del PIB)
- \$12 billones a través de concesiones (2% del PIB)
- Primer paso 2012: \$8 billones (33% de incremento)

**Alcance General Cuarta Generación de Concesiones**



## 6. El presupuesto para la primera ola

Para los proyectos de primera ola 4G se aprobó un presupuesto de \$22,8 billones para la construcción y el mejoramiento de 10 vías nacionales. De estos, ya fueron firmados contratos como:

Girardot, Honda, Puerto Salgar

Inversión: \$1 billón

Longitud: 199 kilómetros.

Concesionario adjudicatario: Mario Huertas Cote – Constructora MECO.

Conexión Pacífico 1 (Ancón Sur-Camilo C- Bolombolo)

Inversión: \$1,79 billones.

Longitud: 49 kilómetros en doble calzada.

Concesionario adjudicatario: Estructura Plural Proyecto Conexión Pacífico 1.

Conexión Pacífico 2 (La Pintada. Bolombolo – Primavera)

Inversión: \$910.000 millones.

Longitud: 98 kilómetros.

Concesionario adjudicatario: Consorcio P.S.F. Concesión La Pintada.

Conexión Pacífico 3 (La Pintada- La Virginia)

Inversión: \$1,3 billones.

Longitud: 146 kilómetros.

Concesionario adjudicatario: Mario Huertas Cote – Constructora MECO.

Concesión Cartagena - Barranquilla y Circunvalar de la Prosperidad

Inversión: \$1 billón.

Longitud: 146,7 kilómetros.

Concesionario adjudicatario: Mario Huertas Cote – Constructora MECO.

Corredor Perimetral de Oriente (Pasará por Cundinamarca, los Llanos Orientales, Boyacá y el centro del país).

Inversión: \$1,07 billones

Longitud: 153 kilómetros

Concesionario adjudicatario: Estructura Plural Shikun & Binui – Grodco

Conexión Norte (Remedios, Zaragoza y Caucasia)

Inversión: \$1 billón

Longitud: 145 kilómetros

Concesionario adjudicatario: Autopista del Nordeste SPV



## 7. Actualidad en la ANI

### **Proyecto para el tercer carril Bogotá – Girardot se presenta en Audiencia Pública**

Citado: Oficina de comunicaciones de la ANI fecha 13/02/2015. La Agencia Nacional de Infraestructura presentó mediante Audiencia Pública el proyecto de iniciativa privada para el tercer carril de la vía Bogotá – Girardot, a la que asistieron funcionarios de ésta y autoridades del orden nacional, departamental y regional, este proyecto iniciará una vez finalice la concesión actual.

El originador de esta IP es Infraestructura Concesionada S.A.S. – INFRACON S.A.S., y busca intervenir 151 kilómetros aproximadamente, en un tiempo de construcción de 5 años, con una inversión estimada de 2.4 billones de pesos.

Esta vía hace parte del corredor entre Buenaventura y la Capital del País y generará unos 4.500 empleos directos en la etapa de construcción. Se ha dividido en ocho unidades funcionales así:

1. San Rafael – El Paso: 9.4 km, ampliación a tercer carril calzada existente.
2. Girardot – El Paso: 11.2 km, mantenimiento y rehabilitación de vía urbana, construcción de segunda calzada, rehabilitación de calzada existente incluyendo ciclo ruta.
3. El Paso – Melgar: 12.8 km, ampliación a tercer carril calzada existente.

4. Melgar – Portal de entrada Túnel de Sumapaz: 16.4 km, ampliación a tercer carril calzada existente, mantenimiento y rehabilitación de vía urbana.
  5. Paso Nariz del Diablo: 6 km, ampliación a tercer carril con la construcción de una mega obra de cuatro túneles cortos.
  6. Paso por Chinauta: 20.4 km, ampliación a tercer carril calzada existente.
  7. Paso por Silvana: 54.1 km, mantenimiento y rehabilitación paso nacional Fusagasugá.
  8. Paso por Soacha: 11.5 km, mantenimiento y rehabilitación de las calzadas mixtas.
- Finalmente, Luis Fernando Andrade, presidente de la ANI aseguró que estos proyectos de Iniciativa Privada, son una muestra de la confianza que tienen los inversionistas en el Gobierno Nacional y un interés por desarrollar proyectos para mejorar la competitividad de las regiones.

Citado. Informe de Auditoria ANI 2013.

## 8. Hallazgos evaluados

### **Hallazgo 1. Recursos para la adquisición de predial en concesiones modo carretero. Administrativo.**

Una de las situaciones que ha generado gran impacto, es el tema de las deudas originadas por el reconocimiento de los montos adicionales a los contractualmente pactados para la adquisición predial, suministrados por los concesionarios, producto de la situación deficitaria de recursos inicialmente previstos; aspectos que han conllevado al endeudamiento de la Agencia, y a la consecuente generación de intereses corrientes y de mora, que en términos generados para la vigencia 2013 corresponde a las siguientes cifras: Deuda por capital \$221.971 millones \$1.252 millones por intereses remuneratorios y \$1.874 millones por intereses moratorios, montos causados que a la fecha no han sido cancelados.

Lo anterior no es concordante con el propósito de minimizar los requerimientos de erogaciones de recursos públicos, que pretende dicho esquema contractual.

De la información suministrada por la Agencia, se identificó que la mayoría de los proyectos, se encuentran en proceso de revisión y validación de las deudas reportadas por los Concesionarios, junto con las respectivas interventorías, ya que a partir de la tasación de cifra real de la deuda, se viabiliza determinar según el caso, la posible generación de intereses a favor de los Concesionarios, en concordancia con lo estipulado contractualmente.

Lo identificado genera riesgo de lesión al patrimonio de incurrir en posibles pagos adicionales de los dineros por el no pago oportuno de los recursos adicionales involucrados en la adquisición de predios.

La agencia suministro a través de su respuesta a la comunicación de dicha observación, los documentos de la gestión adelantada en dicha materia, entre ellos el Anteproyecto de Presupuesto para la vigencia 2013, donde se han solicitado ante el Ministerio de Hacienda, los recursos para cubrir la deuda existente por compra de predios.

**Causa:**

No se identifica

**Efecto:**

Montos adicionales de los inicialmente pactados para la adquisición predial, por motivos de intereses remuneratorios y moratorios los cuales genera un sobre costo en el predio adquirido.

**Condición:**

Falta de planeación en la adquisición de estos predios, ya que antes de ejecutar estas compras, el personal encargado debe tener un registro de avalúos en donde por ejemplo: se van adquirir 10 predios valen \$500.000.000, los cuales se van a adquirir de enero a octubre, esto se debe hacer en estas fechas programadas, para no generar costos adicionales, y además este tipo de presupuestos deben tener interventores que verifiquen el uso de estos recursos en adecuada forma.

**Criterio:**

Para este tipo de procesos ante la nación existen varias (normas, leyes), para este caso específico el Proceso de Adquisición Predial esta soportado en la siguiente normatividad:

Citado. Instituto de Desarrollo Urbano. IDU.

- ARTICULO 29 DE LA C. N. (Debido Proceso).
- ARTICULO 58 DE LA C. N. (Propiedad Privada).
- CODIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL
- CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
- LEY 9a DE 1989
- LEY 388 DE 1997 (Tramite adquisición).
- DECRETO 1420 DE 1998 (Avalúos comerciales).
- RESOLUCION IGAC 620 de 2008
- PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL.
- LEY 446 DE 1998 (Articulo 10 numeral 1o).

**Control:** El control que fallo en este hallazgo es el control de gestión, esto indica que los que administran los recursos públicos deben estar en condiciones óptimas para estar pendientes del uso adecuado de estos mismos.

Citado. Informe de Auditoria ANI 2013.

#### **Hallazgo No. 10 Disponibilidad modelo financiero de la concesión.**

Mediante resolución 303 de 1997 se realizó la prórroga de la concesión. Y teniendo en cuenta que se aplicó la nueva metodología que se encontraba vigente, la cual establece criterios diferentes para el cálculo de la contraprestación portuaria, la CGR insistentemente ha venido requiriendo dicho modelo financiero mediante comunicaciones realizadas en el 2013 y en la presente auditoria en dos ocasiones.

Sobre el particular de una parte la ANI manifestó que en cumplimiento del plan de mejoramiento, está implementando acciones con el fin de subsanar las deficiencias de información establecidas.

Por otro lado frente a la consecución del modelo financiero de la concesión y de sus autorizaciones temporales, no se evidencian acciones efectivas frente a la consecución y entrega del mismo CGR, lo cual ha generado limitaciones para la evaluación por parte del ente de control.

La entidad en su respuesta adjuntó el modelo solicitado hasta el momento en que respondió la observación, generando con esto la imposibilidad del respectivo control fiscal. Por tanto, la contraloría adelantara las acciones de control fiscal pertinentes.

Por la falta de oportunidad en el suministro del modelo financiero de la concesión se procederá a solicitar el inicio del proceso administrativo sancionatorio.

**Causa:**

El tema de este hallazgo es la falta de un modelo eficaz el cual contribuya a la verificación de datos oportunos del estado financiero con que cuenta la ANI.

**Efecto:**

Por falta y aplicación de este modelo financiero la concesión no tiene como demostrar que sus activos y pasivos se apliquen a la realidad.

**Condición:**

Todo modelo aplicado y controlado, por más sencillo que se vea ayuda en determinadas circunstancias a favorecer la entidad, ya que se está demostrando la veracidad de lo encontrado.

**Criterio:**

Se evidencia con la resolución 303 del 16 de Mayo de 1997 el cual fijo el valor del metro cuadrado de terreno y de construcción de la antigua carretera a Suba para la vigencia fiscal de 1997.

Tomado [www.contraloriagen.gov.co](http://www.contraloriagen.gov.co),  
[www.buenastareas.com](http://www.buenastareas.com)

### **Controles**

Control interno. En este caso no fue debidamente ejecutado ya que como es sabido este control es para llevar a cabo la efectividad y la eficiencia en las operaciones, contabilidad de la información financiera, cumplimiento de las leyes y regulaciones aplicables.

Control externo. Este se apoya en control interno, y si el control interno no está debidamente gestionado está el interno para que verifique falencias el cual se pueda eliminar toda duda causada.

Control previo. En este caso se podía decir que no fue tomado en cuenta ya que los modelos financieros no estaban diligenciados y acorde con lo que se dice en un principio de tener todo fácilmente ordenado, para un ágil acondicionamiento.

### **Hallazgo 16. Modelo Gestión Judicial. Administrativo.**

La entidad no ha implementado procedimientos para todas sus facetas procesales (procesales, extraprocesales, medidas cautelares etc.) que facilite la debida ejecución de acciones dirigidas al cumplimiento de sus funciones. Igualmente, el proceso de gestión jurídica no ha identificado sus riesgos, razón por la cual no está contenido en el mapa de riesgos suministrados por la CGR, situación que demuestra que los controles con que cuenta la entidad a la fecha son informales.

De otra parte, la ANI no cuenta con un modelo definido de gestión de la Gerencia de Defensa Judicial, que permita determinar indicadores de control, seguimiento y evaluación a la gestión procesal de sus funcionarios, personal externo y de los recursos recuperados por acciones de repetición y llamamientos de garantía;

toda vez que el modelo existente no brinda los insumos necesarios para generar tales indicadores, el cual puede afectar la gestión de seguimiento a los logros de los objetivos propuestos por la entidad.

**Causa:**

Se determinan bastantes inconsistencias a nivel administrativo.

**Efecto:**

Esto genera bastante desorden, ya que retrasa todo lo planificado, ejemplo en el proceso de liquidación oportuna de contratos, compra de predios, plazos de ejecución, atención oportuna a los procesos etc.

**Condición:**

Existen normas en las cuales se deben aplicar una serie de procedimientos entre los cuales se deben crear Grupos Internos de Trabajo, y estos a su vez deben cumplir varias funciones, para que todo circule en la dirección acordada, y así se puedan obtener los controles y veracidad en los informes.

**Criterio:**

Existe la Resolución 493 del 10 de septiembre de 2012, en el artículo 8 “Creación de Grupos Internos de Trabajo en la Vicepresidencia Jurídica “artículo 9 “Funciones del Grupo Interno de Trabajo de Defensa Judicial” y artículo 10 “Funciones del Coordinador Grupo Interno de Trabajo de Defensa Judicial”, en los cuales dice:

Crear los grupos que en total son 6, de los cuales uno de Defensa Judicial, otro de contratación y cuatro de Asesoría, los cuales tienen sus propias funciones y tienen que ejercer, adelantar, estudiar, evaluar, analizar, custodiar y ante todo absolverse de todos los procesos ante la entidad.



**Control:**

Por ningún lado se verifico el control de legalidad en este hallazgo, ya que este se debe ejecutar de acuerdo a la normatividad vigente.

Citado. Informe de Auditoria ANI 2013.

**Hallazgo No. 18 Comunicación interna en el desarrollo contractual.  
Administrativo**

El desarrollo contractual requiere de una óptima comunicación entre las diferentes dependencias de la entidad involucradas con el manejo de tema, con el objeto que la información requerida y pertinente fluya en forma idónea y oportuna.

No obstante, se ha podido determinar que existen dificultades para la obtención y generación de información en tiempo real entre la Vicepresidencia de Gestión Contractual con otras dependencias y unidades ejecutoras de la ANI responsables del manejo de esta clase de información, comprometiendo la efectividad de estos procesos contractuales y generando riesgos para los mismos.

**Causa:**

Falta de una buena comunicación entre las diferentes dependencias los cuales generan la desinformación y el mal manejo del tema.

**Efecto:**

Dificultades en la generación y obtención de información lo cual genera riesgos en la efectividad de los procesos contractuales.

**Condición:**

Falta de desarrollo para obtener información veraz y efectiva que contribuya a obtención de información para que la ANI sea una entidad competitiva frente a las demás concesiones.

**Criterio:**

En este hallazgo no se menciona el artículo, párrafo en el cual se hable sobre el desarrollo contractual, no obstante es de aclarar que está en el párrafo 2 del artículo 32 del Estatuto de Contratación en la cual se menciona que deben prevalecer los principios de igualdad, transparencia y selección objetiva para un óptimo desarrollo de los informes necesarios.

Tomado [www.mincit.gov.co](http://www.mincit.gov.co).

**Controles**

Control interno. No se cumplió en su totalidad como se quisiera, por ende dificulta la obtención de información adecuada.

Control social. Este control hace referencia en cuanto al modelo de normas y leyes las cuales se deben cumplir a plenitud, si no se hace habrá faltas que dificulten el manejo y la clasificación de la información.

Control administrativo. El control administrativo ejerce poder ya que las entidades involucradas deben estar unidas para definir un buen proyecto, en este caso se podría decir que ejerce control con firmeza.

Control ciudadano. Los entes de control de esta auditoria frente al hallazgo deben ser idóneos y de carácter oportuno para así dar una respuesta oportuna cuando se

solicite en el menor tiempo posible ya que la ciudadanía merece ser escuchada y por supuesto dar confiabilidad a los hallazgos.

### **Hallazgo 19. Pólizas suscritas con la Aseguradora Cóndor SA en liquidación. Administrativo.**

A La fecha Abril del 2014, la póliza de cumplimiento 30066504 suscritas por la firma Ferrocarril del Oeste con la aseguradora Cóndor SAS hoy en liquidación, se encuentra vencida, con valor de amparado que asciende a \$14.259.5 millones; situación que implica que el contrato de concesión 09 CONP- 98 RED FERREA DEL PACIFICO se encuentre desamparado y la administración pierda el garante en un eventual incumplimiento del contrato.

No.	CONTRATO NUMERO	CONCESION
1	SEA 017 de 2011	ZONA METROPOLITANA DE B/MANGA
2	VJ-VGC-MC-003-2012	ZONA METROPOLITANA DE B/MANGA
3	016 DE 2009	ARMENIA- PEREIRA-MANIZALEZ
4	020 DE 2009	BGG
5	VJ-VGC-MC-002-2012	BGG
6	VJ-VGC-MC-001-2012	BGG
7	SEA-CM-015 DE 2011	BGG
8	SEA-MC-010 DE 2012	PEREIRA – LA VICTORIA
9	VJ-VGC-MC-003-2012	PEREIRA – LA VICTORIA
10	VJ-VGC-MC-003-2012	DEVIMED
11	050 DE 2008	DEVIMED
12	SEA-MC-001 DE 2012	GIRARDOT-IBAGUE-CAJAMARCA
13	SEA-MC-014 DE 2011	RPCHA
14	043 DE 2008	RUTA CARIBE
15	SGC-C-BSPV-085 DE 2004	INTERVENTORIA BOGOTA - VILLETA
16	VJ-VGC-MC-02-2012	GIRARDOT-IBAGUE-CAJAMARCA

Adicionalmente, se identificaron doce(12) pólizas de cumplimiento que fueron expedidas por la aseguradora antes mencionada, por valor amparado de \$213.875,4 millones que corren riesgo de terminar automáticamente su vigencia a partir de Junio de 2014, en el evento de que los contratistas no las sustituyan en el término establecido en el artículo 3ro de la resolución 2211 del 5 de Diciembre de 2013 de la superintendencia Financiera, es decir (6) meses a partir de su ejecutoria 20 de Diciembre de 2013 para efectuar dicha sustitución, lo que genera incertidumbre respecto a las garantías requeridas para la ejecución de los contratos, en la medida

en que se presenten incumplimientos por parte de los contratistas. El cuadro siguiente muestra las pólizas suscritas con la referida aseguradora.

**CUADRO 14. POLIZAS DE CUMPLIMIENTO SUSCRITAS CON LA ASEGURADORA CONDOR SA.**

#	NO. PÓLIZA	COBERTURA	TOMADOR	VENCIMIENTO	VALOR AMPAROS, EN MILLONES DE \$
1	300001330	Cumplimiento y salarios	Concesión Autopista Bogotá Girardot S.A.	12/10/2014	18.743,2
2	300030923	Cumplimiento y salarios	Unión Temporal Desarrollo Vial del Valle del Cauca y Cauca	24/09/2014	48.150,0
3	300030924	Cumplimiento y salarios	Unión Temporal Desarrollo Vial del Valle del Cauca y Cauca	24/10/2014	42.981,0
4	300015881	Cumplimiento y salarios	Consorcio Integrado por Consultores del Desarrollo S.a. y Edgardo Navarro Vives (Vía al Mar)	26/01/2015	54.926,8
5	300004320	Cumplimiento y salarios	Consorcio Integrado por Consultores del Desarrollo S.a. y Edgardo Navarro Vives (Vía al Mar)	27/08/2014	2.202,0
6	300018539	Garantía Única de Cumplimiento Estabilidad y Calidad de la obra	Unión Temporal Concesión Vial los Comuneros	01/04/2017	6.100,7
7	300046389 - 0100016221 61679	pago de salarios y prestaciones sociales e indemnizaciones, calidad del servicio y	JAHV MCGREGOR S.A AUDITORES Y CONSULTORES	15/09/2015	21.716,5

		responsabilidad civil extracontractual			
8	0100320792 15-46	Pago de salarios y prestaciones sociales e indemnizaciones y calidad del servicio	CASYP S.A.	15/01/2014	6.491,7
9	0100320792 15-46	Pago de salarios y prestaciones sociales e indemnizaciones y calidad del servicio	AFA CONSULTORES Y CONSTRUCTORES S.A.	25/02/2017	4.182,5
10	30066504	Cumplimiento y salarios	Ferrocarril del Oeste	23/09/2012	14.259,6
11	30020214	Cumplimiento, salarios y estabilidad	SOCIEDAD PORTUARIA DE LA PENÍNSULA S.A. - PENSOPORT	23/07/2014	467,2
12	C00775014	Cumplimiento y salarios	SOCIEDAD PORTUARIA REGIONAL DE TUMACO S.A.	06/06/2014	125,8
13	3123000069 37	Garantía De Seriedad Solicitud De Concesión Portuaria	EDURBE - EMPRESA DE DESARROLLO URBANO DE BOLÍVAR S.A.	24/06/2015	19,7
<b>TOTAL</b>					<b>220.367,4</b>

Fuente: Información suministrada por la ANI

La ANI a través de la Vicepresidencia Jurídica informo que el liquidador de la aseguradora CONDOR dentro de sus facultades, en comunicado de fecha 12 de mayo de 2014, establece un listado de pólizas de cumplimiento que serán amparadas por la compañía ECOSEGUROS SA en las mismas condiciones que venían siendo objeto de cobertura por CONDOR SA y que las pólizas que no se encuentran listadas vencerán en junio 21 de 2014.

Así las cosas, algunas de las pólizas de la Aseguradora Cóndor cuyo beneficiario es la ANI y según la información suministrada por la Agencia serán sustituidas, en virtud del proceso adelantado por el liquidador. No obstante, no se encuentran incluidas en esta sustitución las siguientes pólizas:

1. Concesión Bogotá Girardot, póliza 300001330
2. Sociedad Portuaria de la península, póliza 300020214
3. Sociedad Portuaria Regional de Tumaco, póliza 100001

Además la Agencia afirmó, que la Sociedad Portuaria Regional de Tumaco, mediante radicado 2014-409-021821-2 del 12 de mayo del año en curso, aportó pólizas de cumplimiento y responsabilidad civil extracontractual del contrato, emitidas por Seguros del Estado S.A., las cuales se encuentran en revisión, igualmente se informó que el día 19 de mayo de 2014; la Aseguradora Cóndor S.A. en liquidación, emitió un nuevo listado de pólizas objeto de cesión a ECOSEGUROS S.A., listado en el cual se encuentra la póliza de cumplimiento que ampara el contrato de concesión Bogotá Girardot. Para concluir a la fecha, de acuerdo con la reciente información suministrada por la entidad, las pólizas antes descritas serán asumidas por la firma ECOSEGUROS S.A., con excepción de la póliza numero 300020214 constituida por la Sociedad Portuaria de la Península.

No obstante lo anterior, a 31 de diciembre de 2013, no se evidenció un plan de contingencia que le permita mitigar el riesgo generado por el vencimiento de las garantías de cumplimientos constituidas por los contratistas con la aseguradora CONDOR S.A., hoy en liquidación.

**Causa:**

No se identifica (La posible causa sería que por falta de control interno no se detectó dichos vencimientos y esto está poniendo en riesgo una suma significativa del presupuesto de los diferentes proyectos sin tener amparo que garanticen una protección en caso de incumplimiento de los contratos.

**Efecto:**

No se evidencia un plan de contingencia que permita mitigar el riesgo generado por el vencimiento de las garantías, no hay un cálculo exacto de las posibles pérdidas por este hecho aun teniendo en cuenta que los solos amparos suman \$220.367,4 millones de pesos.

**Condición:**

Al revisar las pólizas que amparan los posibles incumplimientos de los contratos se detectó el vencimiento de una de ellas y el riesgo eminente al no tener las renovaciones previstas con los seis meses de antelación correspondientes. Además que entre otras cosas la entidad aseguradora se encuentra en liquidación y en el mejor de los casos se pretende por gestión del liquidador ceder las pólizas a otra aseguradora tres de ellas no entrarían en este ejercicio.

**Criterio:**

2211 del 5 de Diciembre de 2013 de la superintendencia Financiera (Se debe aclarar que cita la liquidación forzosa de la compañía Cóndor SA y que la superintendencia ordena posesión de los bienes de la entidad).

**Control de gestión:** No está siendo aplicado puesto que la eficiencia y eficacia presenta fallas que al futuro en caso de haber incumplimiento, ocasionaría pérdidas

del presupuesto significativas, por no tener una garantía real. Se debe mantener por los administradores permanente supervisión de estos hechos.

**Control interno:** No se aplicó en cuanto no se detectó los vencimientos de las garantías.

**Control externo:** No se aplicó por parte de la revisoría Fiscal del ente en cuanto no se refleja en su situación financiera ninguna novedad del hecho. Se aplicó por parte de la Contraloría, pero este control es extemporáneo y no subsana la situación en cuanto el deber de la Contraloría es evaluar y verificar que se hizo o no, pero depende del plan de mejoramiento de la ANI, aplicar los correctivos y en caso de vencimiento de términos u otros el riesgo posiblemente no se alcance a mitigar.

#### **Hallazgo 21. Fondo de Contingencias de las Entidades Estatales. Administrativo**

El saldo de la subcuenta 142515 Fondo de Contingencias de las Entidades Estatales, se encuentra subestimado en cuantía de \$89.104,2 millones, toda vez que no se registró la cuenta por pagar correspondiente a los aportes al fondo de contingencias de los proyectos Bosa Granada Girardot y Ruta del Sol II, los cuales se debían consignar dentro de la vigencia 2013 de acuerdo con el plan de aportes aprobados en agosto de 2013 y según lo estipulado en el Decreto 423 de 2001, lo anterior denota una debilidad en el control que afectó en igual cuantía la contrapartida cuenta 246090 Otros créditos judiciales.

**Causa:**

Subestimación de la contingencia en \$89.104,2 millones

**Efecto:**

No se identifica (Podría para mi opinión ser más amplio y expresar la falta de razonabilidad de los estados financieros de la vigencia y posible impacto en los siguientes estados financieros en cuanto el un valor por pagar está aprobado y habrá que pagarlo y sin ser tenido en cuenta afectara en dicho monto el presupuesto futuro).

**Condición:**

Denota la debilidad del control que afecta dos cuentas de los estados financieros.

**Criterio:**

Decreto 423 de 2010 (Es la norma referente al régimen de obligaciones contingentes de las entidades estatales)

**Control externo:** No se aplicó por parte de la revisoría Fiscal del ente en cuanto no se refleja en su situación financiera la razonabilidad. Se aplicó por parte de la Contraloría, pero este control es extemporáneo y no subsana la situación.

**Control Interno:** No se aplicó en cuanto no se detectó la falta y llego a las instancias del control externo.

**Control de legalidad:** No se aplicó en cuanto no se realizo la aplicación de la norma.

**Control Financiero:** No se aplicó, no se puede determinar razonabilidad para estas cuentas.



## 9. Conclusiones

Se concluye que varios de los hallazgos planteados por la CGR en la auditoria no cumplen parcial o totalmente con los elementos del mismo y por lo tanto no pueden identificarse como un hallazgo, sin embargo se evidencia que existió un proceso mal ejecutado por la entidad auditada a razón de que se citara el hecho.

Se evidencia falta de planeación en los proyectos de la ANI, para lo cual sería importante que se cumpliera con los controles preventivos en la evaluación de los proyectos antes de su ejecución.

Se hace necesario que en las entidades del estado prevalezca la auditoría externa, pues la auditoría interna como control no está siendo efectivo, da oportunidad para los intereses individuales.

Se identifica que la auditoria está basada en las normas técnicas y de los principios de contabilidad pública, que deben cumplir los entes de Estado Colombiano

Analizado el informe de auditoría presenta en general falencias de control interno necesario para mantener la calidad de la información financiera, económica y social de la entidad, esto afecta en forma relevante la confiabilidad de la información reportada.

## 10. Referencias

Agencia Nacional de Infraestructura ANI (2015) *Informe de Auditoria vigencia 2013*

[https://www.google.com.co/webhp?source=search\\_app#q=ANI](https://www.google.com.co/webhp?source=search_app#q=ANI)

Centro de escritura Javeriano (2011) *Normas APA*, sexta ed.

<http://portales.puj.edu.co/ftpcentroescritura/Recursos%20C.E/Estudiantes/Referencia%20biologi%C3%A1ficas/Normas%20APA%20Sexta%20Edici%C3%B3n.pdf>

Contraloría General de la República (2015) *Portal de la Contraloría*

<https://www.bing.com/search?setmkt=es-ES&q=contraloria>