

 <b>GOBERNACIÓN DE Boyacá</b>	FORMATO	VERSIÓN: 0
		CÓDIGO: V-EG-F-015
INFORME FINAL		FECHA: 15/Oct/2019

## TÍTULO DE AUDITORÍA

REACTIVACIÓN EN LA ESTRUCTURA Y EJECUCIÓN DE PROYECTOS PARA CONSTRUIR, MEJORAR, CONSERVAR Y MANTENER LA INFRAESTRUCTURA PÚBLICA DEPARTAMENTAL

### OBJETIVO GENERAL

Evaluar la reactivación del sector de infraestructura en la ejecución de proyectos en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del coronavirus COVID-19.

### OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Verificar el correcto diseño, aprobación e implementación de los protocolos de bioseguridad en el marco de la reactivación y puesta en marcha de los proyectos de infraestructura pública de la Gobernación de Boyacá.
2. Realizar seguimiento al comité de verificación de protocolos de bioseguridad para el reinicio de obras públicas, que tienen como fin la mitigación y superación de la emergencia económica, social y ambiental que se vive actualmente.
3. Verificar el estado de ejecución y planeación estratégica en el proceso de reactivación de las obras que están bajo a la responsabilidad de la Secretaría de Infraestructura Pública.

### HALLAZGOS

#### HALLAZGO N° 1 Falta de seguimiento a Protocolos de Bioseguridad

En aplicación de la resolución N° 666 de 2020<sup>1</sup> proferida por el Ministerio de Salud y Protección Social, se adoptó el protocolo general de bioseguridad para el sector de la Administración Pública, con la finalidad de contrarrestar los factores que puedan generar la transmisión por contagio del COVID-19. En este orden de ideas la aplicación de los protocolos de bioseguridad corresponde al contratista y la responsabilidad en la verificación y seguimiento del protocolo corresponde al contratante (Gobernación de Boyacá).

<sup>1</sup> Resolución 666 del 24 de abril de 2020 «Por medio de la cual se adopta el protocolo general de bioseguridad para mitigar, controlar, y realizar el adecuado manejo de la pandemia del coronavirus COVID-19» Expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social.

 <b>GOBERNACIÓN DE Boyacá</b>	FORMATO	VERSIÓN: 0
		CÓDIGO: V-EG-F-015
INFORME FINAL		FECHA: 15/Oct/2019

Por otra parte, a través del decreto 222 de 2020<sup>2</sup> suscrito por la Gobernación de Boyacá se creó el comité de verificación de protocolos de bioseguridad con el propósito de emitir autorización que avalara el reinicio de las obras de los proyectos a cargo de la Entidad. Así pues, dentro de la naturaleza de dicho órgano consultor se tiene «Seguimiento de los protocolos de bioseguridad para mitigar y controlar el manejo de la pandemia por COVID-19 en las obras públicas del Departamento».

Adicional a ello, la normatividad en cita contempla las funciones a cargo del comité de verificación de protocolos de bioseguridad, dentro de las cuales se destaca el numeral 10 del artículo tercero, el cual establece: «Realizar el seguimiento a las recomendaciones, estrategias y cumplimiento de protocolos».

Aunado a lo anterior el «MANUAL DE INTERVENTORÍAS Y/O SUPERVISIÓN» A-AD-GC-M-002 estipula en las obligaciones a cargo del supervisor, lo que a renglón seguido se anota en el numeral 8.7.2 Contratos de Ejecución de Obra (Construcción, Mejoramiento, Rehabilitación y/o Mantenimiento para Infraestructura Vial, Edificaciones, Obras de Saneamiento en el ítem 32 «Revisar en los informes presentados por la interventoría, evidencias y soportes de la implementación de la señalización, protocolos y cumplimiento de las medidas de seguridad y prevención de la obra por parte del contratista». (Subraya el equipo auditor)

Es preciso dejar por sentado, que una vez el equipo auditor estableció la normatividad aplicable, identificó factores de incumplimiento a través de las visitas realizadas a los proyectos «Rehabilitación y mantenimiento de la vía secundaria cruce 5608 (el Salitre) – Somondoco (código 56by01), Departamento de Boyacá, en cumplimiento de la meta intervenir 200 km de vías», «Adecuación y puesta en funcionamiento del auditorio Jorge Veloza, municipio de Tunja», zona 1 en el tramo: «Mejoramiento y rehabilitación de la vía que comunica los municipios de Gámeza - Mongua - Monguí en el Departamento de Boyacá», en el papel de trabajo identificado bajo el código V-EG-PT-01-02 denominado «Verificación cumplimiento Resolución 666 y 679 de 2020» que se adjunta al presente informe, se consignaron y establecieron parámetros a los cuales

<sup>2</sup> Decreto 222 del 27 de abril de 2020 «Por el cual se estructura el comité de verificación de protocolos de bioseguridad para el reinicio de las obras públicas de la Gobernación de Boyacá y se dictan otras disposiciones» Expedido por la Gobernación de Boyacá.

 <b>GOBERNACIÓN DE Boyacá</b>	FORMATO	VERSIÓN: 0
		CÓDIGO: V-EG-F-015
INFORME FINAL		FECHA: 15/Oct/2019

se les asignó un porcentaje de cumplimiento, bajo los criterios que se describen a continuación, ponderando los resultados de forma cuantitativa y cualitativa:

Tabla 1. Criterios de valoración

VALOR DE REFERENCIA	PORCENTAJE ASIGNADO	DESCRIPCIÓN
<b>SI</b>	100%	Cumple con la normatividad y cuenta con evidencia
<b>NO</b>	0%	No cuentan con evidencia que soporte el cumplimiento de la normatividad aplicable.
<b>PARCIALMENTE</b>	50%	Se cumple de manera parcial. Sin embargo. Presenta falencias en su implementación. No cumple con la totalidad de las evidencias.

Fuente: Elaboración del equipo auditor

A continuación, se describe en la tabla N° 2 el porcentaje (%) de cumplimiento de acuerdo a los parámetros antes anotados de cada una de las visitas efectuadas por el equipo auditor, y que soportan cada una de las observaciones impartidas en el papel de trabajo anexo:

Tabla 2. Porcentaje de cumplimiento por Contrato

PROYECTO	PORCENTAJE IMPLEMENTACIÓN PROTOCOLO
Rehabilitación y mantenimiento de la vía secundaria cruce 5608 (el Salitre) – Somondoco (código 56by01), departamento de Boyacá, en cumplimiento de la meta intervenir 200 km de vías	<b>68%</b>
Adecuación y puesta en funcionamiento del auditorio Jorge Veloza, municipio de Tunja	<b>80%</b>
Mejoramiento y rehabilitación de la vía que comunica los municipios de Gámeza – Mongua – Monguí en el Departamento de Boyacá	<b>89%</b>

 <b>GOBERNACIÓN DE Boyacá</b>	FORMATO	VERSIÓN: 0
		CÓDIGO: V-EG-F-015
INFORME FINAL		FECHA: 15/Oct/2019

Fuente: Elaboración del equipo auditor

Es pertinente aclarar, que los porcentajes de cumplimiento fueron objeto de verificación por parte del equipo auditor, concluyendo que se presenta un **cumplimiento parcial** de la normativa anteriormente mencionada, por tratarse de una disposición de carácter sanitario y de medidas que están orientadas a proteger la salud pública. Hecho que se genera por el desconocimiento de los supervisores en temas de seguridad y salud en el trabajo ya que no cuentan con una herramienta (Procedimiento, formato, papel de trabajo) que les permita realizar la verificación de la implementación de los Protocolos de Bioseguridad de los proyectos que tienen asignados, a su vez, la falta de personal vinculado a la Secretaría de Infraestructura Pública con conocimientos específicos y especializados en la normatividad aplicable para seguridad y salud en el trabajo, lo que conlleva a una posible situación que atente contra la vida individual y colectiva de la población que interviene en la ejecución de la obra, teniendo en cuenta que se pueden presentar contagios masivos del virus SARS-COVID19. Aunado a lo anterior, esto puede ocasionar la suspensión o cierre del proyecto afectando los tiempos establecidos para la ejecución, así como el cumplimiento de las metas y objetivos. Por esta razón el hallazgo debe ser sometido a plan de mejoramiento por parte del área auditada a fin de eliminar la causa raíz que lo generó.

#### **HALLAZGO N° 2 Incumplimiento a informes mensuales de supervisión**

En virtud del acápite Funciones administrativas de la supervisión y/o interventoría en el numeral 8.2.11 del Manual de interventoría y/o supervisión en su versión 0 del 07 de Noviembre de 2019, para la auditoría que nos ocupa, en este caso la supervisión a cargo de la Secretaría de Infraestructura debe: « Elaborar los informes de seguimiento para poner en conocimiento el estado o avance del objeto contractual conforme está estipulado en el contrato o convenio, los cuales deberán ser presentados y radicados mensualmente en la Secretaría de Contratación...».

De conformidad con lo anteriormente anotado, el equipo auditor evidenció que la supervisión a cargo del convenio externo 889 del 2019 cuyo objeto es «Realizar los estudios diseños y construcción de una estación de policía en el municipio de Boyacá - Boyacá», presentó a la Secretaría de Contratación de la Gobernación de Boyacá

 <b>GOBERNACIÓN DE Boyacá</b>	FORMATO	VERSIÓN: 0
		CÓDIGO: V-EG-F-015
INFORME FINAL		FECHA: 15/Oct/2019

mediante oficio de fecha 28 de agosto de 2019, informe de seguimiento al convenio a través del formato GC-P06-F38, donde se establece como periodo de reporte el lapso comprendido entre «10 de julio de 2019 al 26 de agosto de 2019», siendo este un periodo superior a 30 días lo cual no cumple con las especificaciones de la reglamentación en cita.

Sumado a lo anterior, los plazos para la presentación del informe de supervisión al convenio son extemporáneos y en todo caso el equipo auditor observa que de acuerdo a lo verificado en la plataforma SECOP, no se encuentran actualizados dichos informes superando la vigencia anterior, de la muestra tomada se presenta dicha situación además en el convenio 2135 de 2019 cuyo objeto es «Realizar la supervisión al proyecto mejoramiento de vías terciarias en las veredas Tobachia y Bura del municipio de Sativasur Departamento de Boyacá», contrato 1635 de 2018 que tiene por objeto «Interventoría técnica, administrativa, financiera, jurídica, contable y ambiental al contrato de obra cuyo objeto es rehabilitación y mantenimiento de la vía secundaria cruce 5608 (el salitre) – Somondoco (código 56by01), Departamento de Boyacá, en cumplimiento de la meta intervenir 200 km de vías».

Debido a la falta de aplicación de forma correcta del Manual de Supervisión e Interventoría de la Gobernación de Boyacá se presenta vulneración al principio de publicidad, teniendo en cuenta que la publicación de los informes mensuales de supervisión en la plataforma SECOP supera los límites de tiempo contemplados. Por otra parte, para los convenios interadministrativos suscritos se observa la falta de aplicación de los numerales 8.2.19 "Informar de manera inmediata al delegado para la contratación cuando se evidencien circunstancias de incumplimiento por parte del contratista o entidad parte del convenio, junto con un informe técnico detallado donde se justifique dicho incumplimiento. (...)" y 8.3.14 "Realizar evaluaciones periódicas sobre el avance del contrato o convenio, en relación con el cronograma y plan de inversión, con el fin de establecer los incumplimientos parciales o definitivos del contrato o convenio y solicitar a la Secretaría de Contratación, mediante el formato código A-AD-GC-F-072 el posible incumplimiento, la imposición de las sanciones a que haya lugar" toda vez que no existe un canal de comunicación con la Secretaría de Contratación para dar a conocer de manera oportuna los posibles incumplimientos por las partes del convenio, situación que puede generar desconocimiento al supervisor sobre el estado real del proyecto y posibles sanciones por entes externos de control.

 <b>GOBERNACIÓN DE Boyacá</b>	FORMATO	VERSIÓN: 0
		CÓDIGO: V-EG-F-015
INFORME FINAL		FECHA: 15/Oct/2019

### **HALLAZGO N° 3 No cargue actas de reinicio en SECOP**

Teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del decreto 1082 de 2015<sup>3</sup> en donde se establece «La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición»; y atendiendo a lo establecido en la circular externa N° 23 del 16 de marzo de 2017 suscita por Colombia Compra Eficiente «Oportunidad en la publicación de la información en el SECOP. Las Entidades que aún utilizan el SECOP I están obligadas a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición».

En este entendido, una vez se verificó por parte del equipo auditor el cargue de las actas de reinicio de las obras relacionadas en la información reportada por el área auditada en la plataforma SECOP, se concluyó que el término perentorio de tres días para la publicación de los actos administrativos suscritos en los procesos contractuales establecido por la normatividad antes descrita, no se está llevando a cabo en debida forma, pues de la relación que se describe a continuación a la fecha de verificación no se encontraba cargada el acta de reinicio, requisito sine qua non para dar inicio al proyecto: contrato 1729 de 2018 que tiene por objeto «Ejecución de las obras de los proyectos: rehabilitación y mantenimiento de la vía Tunja - Chivatá en el departamento de Boyacá; mejoramiento, mantenimiento y rehabilitación de la vía departamental Tenza – El Crucero, Boyacá; mejoramiento, mantenimiento y rehabilitación de la vía Paipa – Palermo y vías urbanas del municipio de Paipa, Boyacá» y el contrato 2253 de 2018 que tiene por objeto «Mejoramiento, mantenimiento y rehabilitación de los corredores viales Villa de Leyva – Santa Sofía – Moniquirá y Buenavista – Cantino en el departamento de Boyacá».

De conformidad con los argumentos expuestos por el área auditada, se tiene que si bien se presentaron evidencias las mismas no son suficientes para subsanar la observación, situación que se presenta por la inadecuada aplicación del Manual de Supervisión e interventoría, en especial en el numeral 8.1.18. "Garantizar que se

<sup>3</sup> Decreto 1082 del 26 de mayo de 2015 «Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de Planeación Nacional»

 <b>GOBERNACIÓN DE Boyacá</b>	FORMATO	VERSIÓN: 0
		CÓDIGO: V-EG-F-015
INFORME FINAL		FECHA: 15/Oct/2019

suscriban oportunamente las actas parciales, entrega, recibo final a satisfacción (...)", lo que podría conllevar a la afectación de la garantía exigible en el contrato, entendiéndose la estabilidad de obra y la suscripción de pólizas. Bajo el mismo entendido, el Manual de Supervisión en Interventoría dispone en su numeral 8.2.19 "Informar de manera inmediata al delegado para la contratación cuando se evidencien circunstancias de incumplimiento por parte del contratista o entidad parte del convenio, (...)", situación que impone y exige al supervisor la obligatoriedad de informar a la Secretaría de Contratación el incumplimiento por parte de interventor aún cuando se comine al interventor para el cumplimiento, siendo estas evidencias que sirven de sustento para la posible declaración de incumplimiento contractual por el área de Contratación, acarreando un desconocimiento normativo que podría conllevar a posibles sanciones por parte de entes de control externos.

#### **HALLAZGO N° 4 Inconsistencia en el cargue de información GESPROY**

A través de las circulares N° 062 y 069 de 2013 proferidas por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), donde se dieron a conocer parámetros sobre la herramienta informática de gestión y monitoreo a la ejecución de proyectos GESPROY- SGR se estableció lo que a renglón seguido se anota: «La Dirección de Regalías socializó la herramienta GESPROY- SGR, como único instrumento mediante el que las entidades ejecutoras de proyectos de inversión financiados con recursos del Sistema General de Regalías, **deben realizar el reporte de información al Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación...**» (subrayado fuera de texto).

A su vez, en virtud de la suscripción del Plan de Trabajo suscrito el 6 de marzo de 2020 en el marco de la estrategia de la dirección de Vigilancia de las Regalías del DNP, denominada «Fortalecimiento de Capacidades en el Desempeño de Recursos del SGR» se trazaron algunos compromisos dentro de los cuales se resalta el cargue oportuno del avance real tanto de la ejecución física como financiera de los proyectos en estado de ejecución a cargo de la Secretaría de Infraestructura Pública.

Confrontada la información revelada en reunión de seguimiento al Plan de Fortalecimiento efectuada el día 30 de junio de 2020, es posible inferir que no se está realizando de manera oportuna el cargue de información, además de encontrar

 <b>GOBERNACIÓN DE Boyacá</b>	FORMATO	VERSIÓN: 0
		CÓDIGO: V-EG-F-015
INFORME FINAL		FECHA: 15/Oct/2019

diferencias en lo reportado en los avances de ejecución encontrados en los informes de supervisión donde lo reportado es superior a la información encontrada en la plataforma, en los proyectos que se relacionan a continuación: BPIN 2017000050014- «Mejoramiento de la vía Miraflores - Páez, en el tramo comprendido del KM100+000 hasta el KM112+100 y BPIN 2018000050018- «Mejoramiento y caracterización de las vías terciarias de Boyacá, Ciéneaga, Jenesano, Nuevo Colón, Ramiriquí, Turmequé».

Esta situación se presenta por la falta de designación de un profesional que consolide la información de forma oportuna y se verifique la veracidad de la misma por parte de la Secretaría de Infraestructura Pública, a su vez el debido al desconocimiento por parte del responsable en el envío de la información de los documentos exigibles para el reporte adecuado y la actualización constante de la plataforma GESPROY. El reporte inoportuno puede traer consecuencias como posibles suspensiones de giros para los proyectos, apertura de Procedimientos Correctivos o Sancionatorios y afectación en la calificación del Departamento en cuanto al Índice de Gestión de Proyectos de Regalías (IGPR).

**HALLAZGO N° 5 No reporte de Informe de seguimiento semanal protocolo bioseguridad**

Según lo establecido en la circular N° C-2020-000368-CIR del 28 de mayo de 2020 emitida por le Secretaría de Infraestructura Pública, dirigida a contratistas, supervisores, interventores, Municipios, se resalta lo dispuesto así: «Los supervisores en conjunto con la interventoría realizarán el seguimiento semanal a través de informe, con el fin de verificar el cumplimiento y la correcta implementación del Protocolo de Bioseguridad en el sitio de la obra, a lo largo de su ejecución y hasta que termine la emergencia sanitaria».

El equipo auditor evidencia que de acuerdo a la información suministrada del proyecto: «Rehabilitación y mantenimiento de la vía secundaria cruce 5608 (el Salitre) – Somondoco (código 56by01), Departamento de Boyacá, en cumplimiento de la meta intervenir 200 km de vías» por la Secretaría de Infraestructura Pública, observa el incumplimiento a los lineamientos impartidos en la circular en cita, toda vez que únicamente fue remitido un informe de visita de obra de fecha julio 10 de 2020, y teniendo en cuenta que la fecha de reinicio del mencionado proyecto fue el día 9 de julio de 2020, a la fecha de verificación del cumplimiento de informes semanales no se



 <b>GOBERNACIÓN DE Boyacá</b>	FORMATO	VERSIÓN: 0
		CÓDIGO: V-EG-F-015
INFORME FINAL		FECHA: 15/Oct/2019

allega la información que permita soportar la suscripción y el levantamiento de dicha información en el tiempo establecido en la circular N° C-2020-000368-CIR.

En observancia de la resolución 666 de 2020 en su artículo 4 Vigilancia y cumplimiento de los protocolos, y en virtud de lo dispuesto en la circular N° C-2020-000368-CIR del 28 de mayo de 2020 la falta de presentación de informes semanales para la verificación en el cumplimiento y correcta implementación de protocolos de bioseguridad, acarrearía la declaración de suspensión del proyecto por parte del comité de verificación de protocolos de bioseguridad de la Gobernación de Boyacá, de conformidad con el numeral sexto del artículo tercero del decreto 222 de 2020. A su vez, la posible imposición de sanciones por parte del Ministerio del Trabajo y de Protección Social. El equipo auditor aclara que una vez revisada la respuesta a la observación se identificó la confusión entre la presentación del informe semanal de verificación a protocolos de bioseguridad exigible por la normatividad antes descrita y el informe mensual de interventoría y supervisión exigible por el Manual de Supervisión e Interventoría lo que conllevaría a posibles sanciones a entes externos de control.

### CONCLUSIONES DE EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

FORTALEZAS	DEBILIDADES
El equipo auditor reconoce la disposición demostrada durante el desarrollo de la auditoría a la Secretaría de Infraestructura Pública, no solo en el proceso de apertura, sino en la ejecución de la misma, toda vez que la remisión de la información se cumplió a cabalidad en el tiempo requerido y el acompañamiento en las visitas realizadas a las obras fue vital para la culminación de la auditoría.	<p>En observancia del desarrollo del ejercicio auditor, se identificó que los hallazgos y las observaciones relacionadas con el cargue y la actualización de las plataformas SECOP y GESPROY son reiterativas y no se evidencia buenas prácticas administrativas que impacten no solo los Planes de Mejoramiento vigentes donde se constituyen acciones correctivas relacionadas con las falencias en las herramientas digitales en mención.</p> <p>El área auditada debe adoptar mecanismos eficaces que permitan realizar un seguimiento adecuado al mantenimiento e implementación a los protocolos de bioseguridad, especialmente a</p>

 <b>GOBERNACIÓN DE Boyacá</b>	FORMATO	VERSIÓN: 0
		CÓDIGO: V-EG-F-015
INFORME FINAL		FECHA: 15/Oct/2019

	través de visitas periódicas donde se realice una inspección en campo con profesionales competentes para tal fin.
--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

**RECOMENDACIONES**

Adequar e implementar los procedimientos pertenecientes a la Secretaría de Infraestructura Pública relacionados con la coyuntura de la pandemia por COVID-19, a su vez previendo posibles emergencias imprevistas que puedan impactar y afectar el desarrollo normal del actuar administrativo. A su vez, contemplando una adecuada administración de riesgos, donde de ser el caso se creen controles con alcances a la emergencia sanitaria.

Se sugiere la vinculación de personal con conocimientos específicos en el área de seguridad y salud en el trabajo en la Secretaría de Infraestructura Pública con la finalidad de garantizar el cumplimiento de la normatividad vigente en temas de seguridad y salud en el trabajo, lo que le permitirá al área auditada contrarrestar los efectos negativos por posibles desconocimientos y falta de aplicación del sistema de gestión (SG-SST).

**ANEXOS:**

FORMATO CORRELACIÓN HALLAZGOS-RIESGOS DEL PROCESO

Elaboró:



**CLAUDIA PATRICIA SIERRA LÓPEZ**  
Auditora



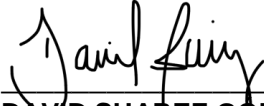
**SARA ISABEL GUACHETA ALBA**  
Auditora



**JOHANA CATHERINE CASALLAS CHAVES**  
Auditora

Aprobó:

 GOBERNACIÓN DE <b>Boyacá</b>	FORMATO	VERSIÓN: 0
		CÓDIGO: V-EG-F-015
INFORME FINAL		FECHA: 15/Oct/2019



---

**DAVID SUAREZ GÓMEZ**

Jefe de la Oficina Asesora de Control Interno de Gestión

---

Fecha de Aprobación