



Documento firmado digitalmente



Para contestar cite:
Radicado ANI No.: **20241020145353**
20241020145353
Fecha: **30-08-2024**

MEMORANDO

Bogotá D.C.

PARA: FRANCISCO OSPINA RAMÍREZ
Presidente

JUAN JOSÉ OYUELA SOLER
Vicepresidencia Ejecutiva

DE: LINA LEIDY LEAL DÍAZ
Jefe de la Oficina de Control Interno (E)

ASUNTO: Informe de auditoría a la función pública de la Supervisión y de Interventoría asociadas al proyecto de concesión carretero Conexión Norte.

Respetadas Ingenieras,

La Oficina de Control Interno, entre julio y agosto de 2023, realizó la auditoría a la función pública de la Supervisión y de la Interventoría del contrato de concesión No. 009 de 2014, correspondiente al proyecto APP - Conexión Norte, suscrito entre la Agencia Nacional de Infraestructura y el Concesionario Autopista del Nordeste S.A.S

Las conclusiones se describen en el capítulo 7 del informe que se anexa a la presente comunicación, con el fin de coordinar las acciones tendientes a la atención de la no conformidad y recomendaciones realizadas.



Documento firmado digitalmente



Para contestar cite:

Radicado ANI No.: **20241020145353**

20241020145353

Fecha: **30-08-2024**

De acuerdo con lo previsto en el literal g del art. 4º y los literales h, j y k del artículo 12 de la Ley 87 de 1993, se envía copia de este informe a las dependencias involucradas, con el fin de que se formulen los planes de mejoramiento correspondientes a la no conformidad contenida en el documento adjunto, en consideración a la necesaria documentación de respuesta a través de la adopción de medidas preventivas y/o correctivas procedentes, para lo cual el término recomendado es de treinta (30) días calendario contados a partir de la radicación del informe de auditoría.

Para estos efectos, se recomienda aplicar la metodología para el análisis de causas (SEPG-I-007) adoptada por la Entidad, con el fin de identificar adecuadamente la causa raíz de las situaciones presentadas y generar las acciones pertinentes en el formato de acción correctiva (SEPG-F-019) y remitirlo a la Oficina de Control Interno.

Atentamente,

LINA LEIDY LEAL DÍAZ

Jefe de la Oficina de Control Interno (E)

Anexos: Informe

cc: 1) JUAN JOSE OYUELA SOLER VICE Vicepresidencia Ejecutiva BOGOTA D.C. -2) DIANA YOLIMA GUTIERREZ REY Gerente Area Carretero 2 BOGOTA D.C. -3) MARIA FERNANDA AREVALO PARRA Area Carretero 2 BOGOTA D.C.

Proyectó: July Paola Rodríguez Ortiz – Contratista de la Oficina de Control Interno

VoBo: LINA LEIDY LEAL DIAZ GIT (E)

Nro Rad Padre:

Nro Borrador: 20241020054032

GADF-F-010

Agencia Nacional de Infraestructura

Dirección: Calle 24A # 59 - 42, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: (+57) 601 484 88 60

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 410151

Página | 2



Documento firmado digitalmente



Para contestar cite:
Radicado ANI No.: **20241020145353**
20241020145353
Fecha: **30-08-2024**

Agencia Nacional de Infraestructura

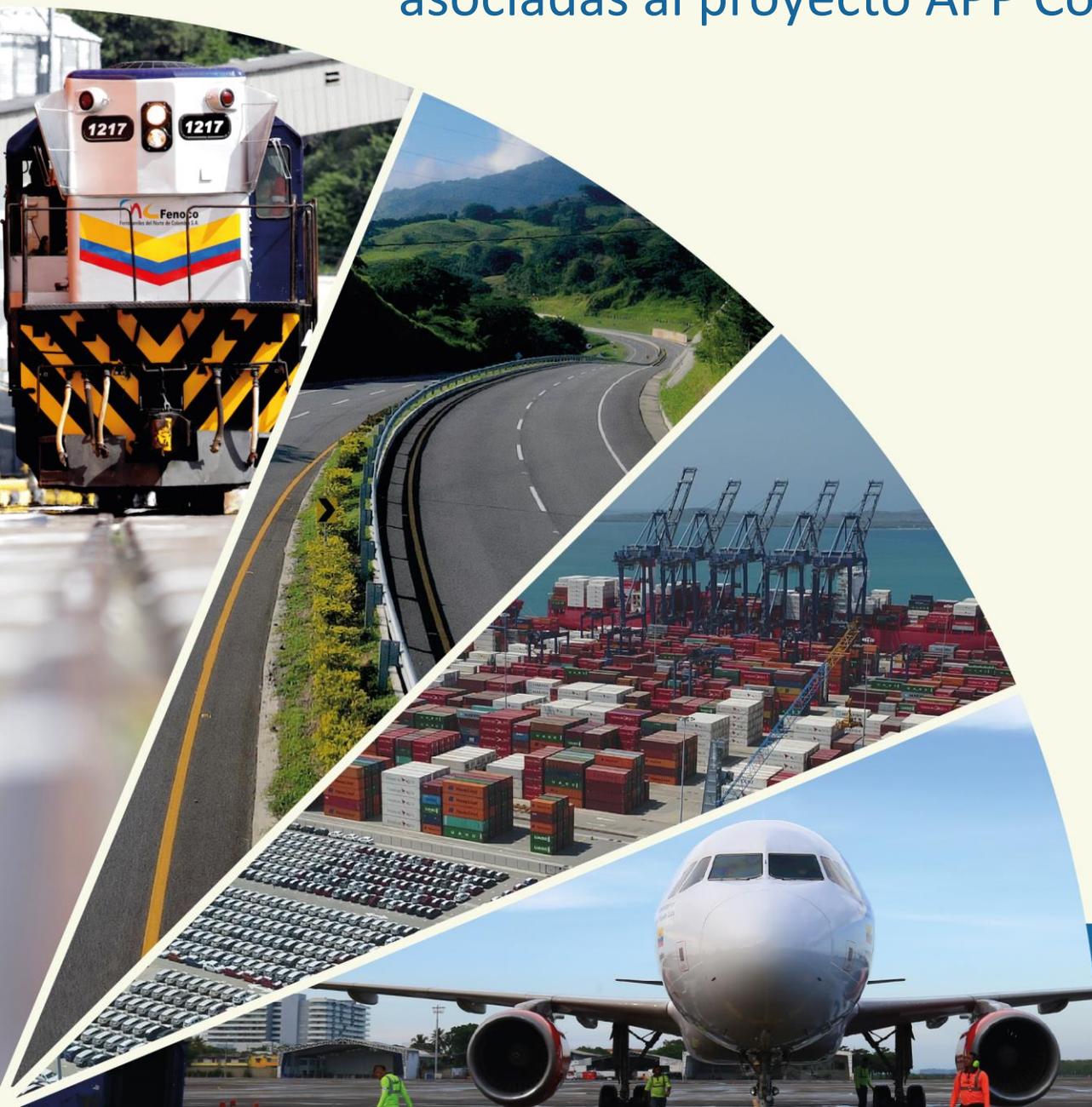
Dirección: Calle 24A # 59 - 42, Bogotá D.C., Colombia
Conmutador: (+57) 601 484 88 60
Línea Gratuita: (+57) 01 8000 410151

LINA LEIDY LEAL DIAZ
2024.08.30 14:13:58
Firmado Digitalmente
pé CN=LINA LEIDY LEAL DIAZ
C=CO
O=AGENCIA NACIONAL DE INI
E=lleal@ani.gov.co
Llave Pública
RSA/2048 bits
Agencia Nacional de Infraestructura



INFORME DE AUDITORÍA

Informe de auditoría a la función pública
de la Supervisión y de Interventoría
asociadas al proyecto APP Conexión
Norte



2024

CONTENIDO

1.	OBJETIVOS	4
1.1	Objetivo general.....	4
1.2	Objetivos específicos.....	4
2.	ALCANCE.....	4
3.	MARCO NORMATIVO Y CONTRACTUAL.....	4
4.	INFORMACIÓN GENERAL DEL PROYECTO.....	6
4.1	Información de contratos.....	6
4.2	Equipo de Coordinación y Seguimiento al Proyecto (Supervisión).....	7
4.3	Descripción del proyecto.....	8
5.	Temas Abordados de Manera Específica.....	11
5.1	Etapa de construcción, mantenimiento y operación del proyecto	11
5.1.1	Unidad funcional 1 Etapa de construcción a operación.....	12
5.1.1	Unidad Funcional 2. Operación y mantenimiento.	19
5.1.2	Conclusiones sobre el estado construcción de la UF1, operación y mantenimiento de la UF2.	24
5.2	Riesgos asignados al publico	25
5.2.1	Menores ingresos debido a la disminución del recaudo de peajes.....	26
5.2.2	Compensaciones por cambio tarifario.	28
5.2.3	Sobrecostos por adquisición (incluyendo expropiación) y compensaciones socioeconómicas.	29
5.2.4	Cambio de normatividad (Tecnología de recaudo electrónico de peajes).....	30
5.2.5	Sobrecostos por compensaciones socioambientales.....	32
5.2.6	Sobrecostos por interferencia de redes.....	33
5.2.7	Conclusiones sobre riesgos asignados al público.....	34
5.3	Alertas de la materialización de riesgos institucionales	35
6.	Verificación de Antecedentes.....	40
6.1	Efectividad en el Plan de Mejoramiento Institucional (hallazgos formulados por la Contraloría General de la República).....	41
6.1.1	Hallazgo 1419-1	43

AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA
Informe de auditoría a la función pública de la
Supervisión y de Interventoría asociadas al
proyecto APP Conexión Norte



7.	CIERRE DE LA AUDITORÍA, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	47
7.1	Conclusiones	47
7.2	No Conformidades	50
7.2.1	Para el Equipo de Coordinación y Seguimiento	50
7.2.2	Para la Interventoría:	51
7.3	Recomendaciones	51
7.3.1	Para el Equipo de Coordinación y Seguimiento	51
7.3.2	Interventoría	52
8.	ANEXOS.....	53
8.1	Anexo 1: Componentes Analizados	54
8.2	Anexo 2: Información adicional de Contratos de Concesión e interventorías.....	56
8.3	Anexo 3: Plan y agenda de auditoría.	60

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1.	Detalle del contrato	6
Tabla 2.	Equipo de Supervisión del proyecto.....	8
Tabla 3.	Datos técnicos del proyecto.....	9
Tabla 4	Unidades funcionales del proyecto.....	9
Tabla 5	Fechas Plan de Obras	12
Tabla 6	Fechas de Suscripción de Actas	12
Tabla 7	Entrega de tramos a disposición de la ANI UF1.....	14
Tabla 8	Observaciones y Pendientes UF1.	16
Tabla 9	Pólizas y Garantías de la Interventoría.	36
Tabla 10	Pólizas y Garantías de la Interventoría.	50

1. OBJETIVOS

1.1 Objetivo general

Evaluar y verificar el cumplimiento de la función pública de la Interventoría y del Equipo de Coordinación y Seguimiento del contrato de concesión 009 de 2014 correspondiente al proyecto carretero Autopista Conexión Norte, respecto del cumplimiento de sus principales obligaciones contractuales, de cara al establecimiento de una vigilancia y control efectivos que aseguren el éxito del proyecto.

1.2 Objetivos específicos

1.2.1 Evidenciar la función de la Interventoría y del Equipo de Coordinación y Seguimiento respecto a la etapa de construcción del proyecto en la unidad funcional 1, así como la operación y mantenimiento de la unidad funcional 2.

1.2.2 Evidenciar la función de la Interventoría y del Equipo de Coordinación y Seguimiento frente a alertas de la materialización de riesgos institucionales y del proyecto asignados al público.

1.2.3 Verificar las acciones de mejora derivadas de auditorías adelantadas por la Contraloría General de la República (CGR) a la Agencia Nacional de Infraestructura, analizando la efectividad desde el punto de vista administrativo, de planes de mejoramiento cumplidos en el Plan de Mejoramiento Institucional y relacionados con el contrato de concesión No. 009 de 2014.

2. ALCANCE

Comprende el análisis de las funciones públicas del Equipo de Coordinación y Seguimiento y de la Interventoría en la ejecución del contrato de concesión No. 009 de 2014, suscrito entre la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI), y el Concesionario Autopista del Nordeste S.A.S, a partir de junio de 2023 y hasta la fecha de ejecución de la auditoría, analizando el comportamiento de la concesión, en función de los objetivos de la auditoría y mediante muestra selectiva de situaciones que ocurren en el proyecto.

3. MARCO NORMATIVO Y CONTRACTUAL

Para el desarrollo del presente informe se tuvo en cuenta las diferentes disposiciones de orden legal y reglamentario, además de algunos documentos contractuales, a saber:

- Constitución Política de Colombia, artículo 210.

- Ley 1474 de 2011, artículo 83 y subsiguientes. Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.
- Ley 80 de 1993. Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, artículo 32 de los Contratos Estatales, artículo 32, numerales 2 y 4.
- Decreto 1079 de 2015. Por medio del cual se expide el Decreto Único del Sector Transporte.
- Decreto 648 de 2017. Por el cual se modifica y adiciona el Decreto 1083 de 2015. Reglamentario único del sector de la función pública.
- Ley 1508 de 2012. Por la cual se establece el régimen jurídico de las Asociaciones Público-Privadas, se dictan normas orgánicas de presupuesto y se dictan otras disposiciones.
- Ley 1882 de 2018. Por la cual se adicionan, modifican y dictan otras disposiciones orientadas a fortalecer la contratación pública en Colombia, la Ley de Infraestructura y se dictan otras disposiciones.
- Decreto 1510 de 2013. Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública.
- Resolución No. 1478 de 2019. Por la cual se establece el estatuto de auditoría interna, se adopta el Código de Ética del Auditor en la Agencia Nacional de Infraestructura y se dictan otras disposiciones.
- Manual de Seguimiento a Proyectos e Interventoría y Supervisión Contractual (GCSP-M-002).
- Matriz de riesgos del Proceso de Gestión Contractual y Seguimiento de Infraestructura de Transporte 2022 (SEPG-F-030).
- Contrato de concesión bajo el esquema de APP 009 de 2014, suscrito entre la Agencia Nacional de Infraestructura - ANI y el Concesionario Autopista del Nordeste S.A.S, y demás documentos contractuales.
- Contrato de interventoría VEJ-556-2021 suscrito entre la Agencia Nacional de Infraestructura - ANI y Servicios de Interventoría Integral S.A.S, y demás documentos contractuales.
- Manual de Seguimiento a Proyectos e Interventoría y Supervisión Contractual (GCSP-M-002).
- Decreto 050 de 2023. Por medio del cual se ordena no incrementar las tarifas de peaje a vehículos
- que transiten por el territorio nacional por las estaciones de peaje a cargo del Instituto Nacional de
- Vías (INVIAS) y de la Agencia Nacional de Infraestructura

4. INFORMACIÓN GENERAL DEL PROYECTO

En esta sección se presenta la información de los contratos de concesión y de interventoría, el equipo de coordinación y seguimiento del proyecto y la descripción del proyecto.

4.1 Información de contratos

Mediante Resolución No. 1387 de fecha 17 de octubre 2014, se adjudicó la LICITACIÓN PÚBLICA No. VJ-VE-IP-LP-005-2013 a la ESTRUCTURA PLURAL AUTOPISTAS DEL NORDESTE SPV, la firma adjudicada se conformó con el nombre CONCESIÓN AUTOPISTAS DEL NORDESTE S.A.S, a continuación, se relaciona en la tabla 1 las características principales: objeto, plazo, número de contrato, Concesionario o interventor y otros ítems suscritos a junio de 2024:

Tabla 1. Detalle del contrato

CL AS E	DETALLE DEL CONTRATO	OTR OSÍ S
CONCESIONARIO	<p>Autopistas del Nordeste S.A.S No. contrato: No. 009 de 2014.</p> <p>Objeto: Objeto consiste en los estudios y diseños definitivos, financiación, gestión ambiental, predial y social, construcción, mejoramiento, rehabilitación, operación, mantenimiento y reversión de la Concesión Autopista Conexión Norte, del Proyecto "Autopistas para la Prosperidad"</p> <p>Plazo: 300 Meses Fecha de finalización estimada: 6 de febrero de 2040</p> <p>URL SECOP: https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=13-19-1584961</p>	7 otro sies

AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA
Informe de auditoría a la función pública de la
Supervisión y de Interventoría asociadas al
proyecto APP Conexión Norte



CL AS E	DETALLE DEL CONTRATO	OTR OSÍ S
INTERVENTORÍA	<p>Servicios de Interventoría Integral S.A.S No. Contrato: VEJ-556-2021 Objeto: Interventoría integral que incluye, pero no se limita a: la interventoría técnica, económica, financiera, contable, jurídica, social, predial, ambiental, administrativa, de seguros, riesgos, operativa, mantenimiento, administrativa de aforo y recaudo y de gestión de calidad al contrato de concesión no. 009 de 2014 correspondiente al corredor denominado "concesión autopista conexión norte", del proyecto "autopistas para la prosperidad".</p> <p>Plazo: 60 Meses Fecha de finalización estimada: 14 de septiembre de 2026</p> <p>URL: https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/OpportunityDetail/Index?noticeUID=CO1.NTC.2071611&isFromPublicArea=True&isModal=true&asPopupView=true</p> <p>Número del proceso: VJ-VGC-CM-009-2021 con fecha del 15 de septiembre de 2021</p>	N.A

Fuente: Contratos de concesión No 009 de 2014 y de Interventoria VEJ-556-2021.

El ultimo otrosí al contrato de concesión es el No 7, que fue suscrito el 12 de febrero de 2024, en el cual acuerdan modificar la sección 4.5(a)(i) de la parte especial del contrato con relación a la compra de predios de la segunda calzada, de la siguiente manera: *“Dentro de los 210 días siguientes al Acta de inicio, el Concesionario deberá presentar un cronograma de adquisición predial, donde se detallen los predios requeridos para la ejecución del corredor del proyecto. En todo caso la adquisición de los predios necesarios para la ejecución de la segunda calzada, según los diseños, deberá iniciarse por el Concesionario una vez suscrito el presente otrosí y deberá concluir dentro de los veinticuatro (24) meses contemplados en los literales (e), (f), (g) y (h) de la sección 7.1 adicionados en la cláusula tercera del otrosí 5, los cuales se contarán desde la suscripción del Acta de Terminación de la última unidad funcional.”*

La información complementaria sobre los contratos de concesión se muestra en el anexo No. 2.

4.2 Equipo de Coordinación y Seguimiento al Proyecto (Supervisión)

El control y seguimiento del proyecto Autopistas conexión norte, se lidera desde la Vicepresidencia Ejecutiva de la ANI y cuenta con el apoyo de diferentes gerencias al interior

de la Entidad. En la siguiente tabla se presenta al Gerente de Proyecto y a los profesionales de apoyo que conforman el Equipo de Coordinación y Seguimiento del Proyecto:¹

Tabla 2. Equipo de Supervisión del proyecto.

NOMBRE	FUNCION	AREA
Lilian Mercedes Laza Pinedo	Vicepresidente (E)	Vicepresidente Ejecutiva (VE)
Diana Yolima Gutiérrez Rey	Gerente de proyecto	Equipo técnico (VE)
María Fernanda Arévalo Parra.	Líder de Equipo	
Luis Oreste Baracchi Vélez	Ingeniera de apoyo	
Javier Camilo Sánchez Sanabria.	Apoyo financiero	Grupo Interno de Trabajo Financiero (VE)
Carolina Lozano Figueroa.	Apoyo jurídico	Asesoría de Gestión Contractual – Vicepresidencia Jurídica (VJ)
María José Rodríguez.	Apoyo social	Vicepresidencia de Planeación, Riesgos y Entorno (VPRE) – GIT Social
Richard Andres Ortiz Torres.	Apoyo ambiental	VPRE – GIT Ambiental
Lilian Carol Bohórquez Olarte	Apoyo riesgos	VPRE – GIT Riesgos
Wilmer Yezid Latorre Moya	Apoyo técnico predial	VPRE – GIT Predial
Claudia María Álvarez Uribe	Apoyo jurídico predial	VPRE – GIT Asesoría Jurídica Predial

Fuente: Elaboración propia con base en la entrevista con cada uno de los profesionales del Equipo de Coordinación y Seguimiento al Proyecto.

4.3 Descripción del proyecto

El proyecto Autopista Conexión Norte, tienen una longitud total estimada de 145 kilómetros y su recorrido discurre íntegramente en el departamento de Antioquia. Este uno los municipios de Remedios, Segovia, Zaragoza y Cauca. El objetivo de esta concesión es conectar el sur occidente y centro occidente del país de forma directa con el Puerto de Cartagena, el norte del país y el nordeste de Antioquia con la Concesión Ruta del Sol a través de Puerto Berrío, proyectando que se convierta en uno de los corredores viales más importantes del país.

¹ Se aclara que también hacen parte del equipo los gerentes de las áreas de apoyo, según lo establecido en la sección 2.2 del Manual de Seguimiento a Proyectos e Interventoría y Supervisión Contractual (GCSP-M-002).

A continuación, en la tabla N° 3 se muestran los datos técnicos del proyecto:

Tabla 3. Datos técnicos del proyecto.

DESCRIPCIÓN	MONTO	ESQUEMA
CAPEX:	\$ 1.961.025,69 Mill. pesos a diciembre de 2023	
OPEX:	\$ 1.994.234,56 Mill. pesos a diciembre de 2023	
Valor del contrato:	\$2.294.346.000.000 pesos a diciembre de 2023	
VPIP Contractual:	\$500.960.159.494 pesos del 2012, a diciembre de 2023	
VPIP GENERADO	\$1.072.953.895 pesos del 2012, a diciembre de 2023	
% CUMPLIMIENTO APORTES ANI	22.73%	
Fase Actual	Operación mantenimiento y	

Fuente imagen: <https://vivirenel poblado.com/autopista-conexion-norte-la-nueva-via-4g-en-antioquia/>

Fuente: Aniscopio e informe ejecutivo carretero (GCSP-F-227) actualizado a diciembre de 2023.

El avance general del proyecto con corte a 15 de julio del 2024, según lo evidenciado en Aniscopio, presenta un avance del 99.75% ejecutado, contra un 100% programado, la Concesión está dividida en dos Unidades Funcionales (UF), como se relaciona en la siguiente tabla:

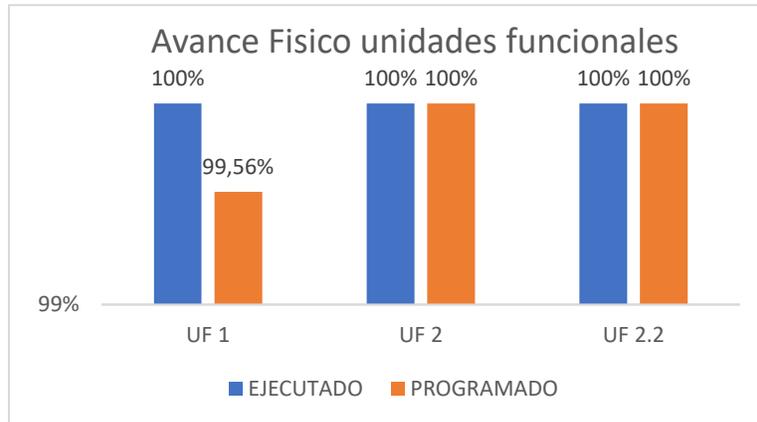
Tabla 4 Unidades funcionales del proyecto.

UF	SECTOR	ORIGEN	DESTINO	LONGITUD	INTERVENCIÓN PREVISTA
1	Remedios – Zaragoza	Remedios	Zaragoza	58	Construcción calzada nueva
2	Zaragoza – Caucasia	Zaragoza	Caucasia Sur	82	Mejoramiento de vía existente
2.2	Zaragoza – Caucasia	Caucasia Sur	Caucasia Oeste	5	Construcción de calzada nueva (variante)

Fuente: División del proyecto, ubicado en el Contrato especial de concesión 009 de 2014.

A continuación, se muestra el avance de obra por unidad funcional:

Gráfico 1. Avance físico Unidades Funcionales.



Fuente: Aniscopio, con corte a 15 de julio 2024.

El 1 de febrero de 2016, se suscribió el acta de inicio de la fase de construcción del proyecto. En la Unidad Funcional 1 el plazo máximo para el inicio de la operación de 1800 días (5 años). En cambio, para la Unidad Funcional 2 el plazo máximo para el inicio de operación es de 1080 días (3 años), pero durante el desarrollo del proyecto, el concesionario presentó Eventos Eximentes de Responsabilidad frente a los cuales se otorgaron periodos especiales que fueron aprobados por la ANI, lo que incurre en el desplazamiento del plan de obras.

El 19 de julio de 2024 se suscribe el Acta de Terminación de la Unidad Funcional 1 y el 31 de octubre de 2022 se suscribió el Acta de Terminación de la Unidad Funcional 2, que fue firmada por la ANI. Teniendo en cuenta que el Concesionario cumple con los mínimos establecidos en la Parte Especial del Contrato de Concesión, dentro de las actas se evidencia observaciones y pendientes que deberá llevar a cabo el concesionario, de no ser cumplidas las Especificaciones Técnicas se procederá conforme a lo establecido en las secciones 4.17 (a)(viii) - 4.17(a)(ix) - 4A7(a)(x) y 4.17(a)(xi), modificada mediante Otrosí No. 5 del 13 de diciembre 2021.

En ese orden de ideas, en el siguiente capítulo se desarrollan los objetivos específicos de la auditoría, relacionados con:

- i) Un análisis general respecto al inicio de la etapa de operación del proyecto.
- ii) materialización de riesgos del proyecto asignados al público.

iii) riesgos institucionales.

Lo anterior con base en un análisis de documentación aportada por parte del Equipo de Coordinación y Seguimiento, así como de la Interventoría del proyecto Servicios de Interventoría Integral S.A.S, las entrevistas realizadas tanto al Equipo de Coordinación y Seguimiento como a la Interventoría.

5. TEMAS ABORDADOS DE MANERA ESPECÍFICA

En línea con el objetivo específico 1.2.1 y 1.2.2 en esta sección se analiza el comportamiento que tiene la concesión en la fase de construcción, mantenimiento y operación del proyecto, en función del estado y seguimiento por parte de la Interventoría y del Equipo de Coordinación y Seguimiento del Proyecto.

5.1 Etapa de construcción, mantenimiento y operación del proyecto

La sección 9.1 (a) de la parte general del contrato de concesión No. 009 de 2014 establece que “La Etapa de Operación y Mantenimiento iniciará con la suscripción de la última Acta de Terminación de Unidad Funcional”. El 19 de julio de 2024 es suscrita el acta de terminación de la unidad funcional 1, siendo esta la última acta de terminación del proyecto. La UF 1 ha sido afectada por diferentes Eventos Eximentes de Responsabilidad, por lo tanto, acorde a lo establecido en la sección 14.1 del capítulo XIV² de la parte general del contrato de concesión, el proyecto inicia la etapa de operación el día 20 de julio de 2024.

De acuerdo con el plan de obras, las fechas de inicio y fin de cada una de las Unidades Funcionales son las siguientes, teniendo en cuenta Eventos Eximentes de Responsabilidad otorgados:

² 14.1 Imposibilidad de Terminación por Eventos Eximentes de Responsabilidad o por razones imputables a la ANI

(a) Si, vencido el plazo previsto en el Plan de Obras para la terminación de una Unidad Funcional, ésta no se hubiere completado por Eventos Eximentes de Responsabilidad o por razones imputables a la ANI, se suscribirá un Acta de Terminación Parcial de Unidad Funcional y se pondrán en servicio las Intervenciones que se hayan realizado (...)”

Tabla 5 Fechas Plan de Obras

FECHAS PLAN DE OBRAS			
UF	Nombre	Fecha	
		Inicio	Fin
1	Remedios – Zaragoza	22-ene-17	25-09-2022*
2.1	Caucasia – Zaragoza	1-feb-16	12-mar-19
2.2	Variante Caucasia	1-nov-16	15-feb-19

Fuente: Información suministrada en el cuestionario realizado al equipo de supervisión e interventoría.
 (*) Fecha fin de acuerdo con los Eventos Eximentes de Responsabilidad de Orden Público

A continuación, se sintetiza el balance de las actas de terminación de las unidades funcional suscritas en el proyecto:

Tabla 6 Fechas de Suscripción de Actas

UF	Sector	Longitud de Referencia (KM)	Suscripción de actas	
			Acta de Terminación parcial	Acta de terminación
1	Zaragoza-Remedios	58	23 de enero de 2023	19 de julio de 2024
2	Zaragoza-Caucasia	82	9 de mayo de 2020	31 de octubre de 2022
2.2	Variante Caucasia	5	9 de mayo de 2020	31 de octubre de 2022

Fuente: Actas de terminación de unidad funcional suscritas en el marco del contrato de concesión No. 009 de 2014.

De acuerdo con las tablas 5 y 6, se expone a continuación la situación actual de la unidad funcional 1, donde nos marca el fin de la etapa de construcción del proyecto durante esta auditoría y el inicio de la etapa de operación.

5.1.1 Unidad funcional 1 Etapa de construcción a operación.

La Unidad Funcional 1, dio lugar a Eventos Eximentes de Responsabilidad que fueron declarados y reconocidos por interventoría y la ANI, conforme lo regula el contrato de concesión en la sección 14.2. Estos EER son relacionados con la alteración del orden público³, hechos que ocurrieron estando vigente el plan de obras desplazando la fecha de terminación de las intervenciones.

³ Entre el 26 de enero de 2018 al 25 de mayo de 2018, reconociéndose un periodo especial de 118 días, de igual manera del 26 de mayo de 2018 al 30 de septiembre de 2018 por 126 días, entre el mes de febrero de 2019 y octubre de 2019 por 120 días, se continuo presentando alteraciones de orden público por lo tanto el concesionario presentó Eventos Eximentes de Responsabilidad en periodos comprendidos entre enero 2020 y agosto 2021 por 34 días y por el paro nacional entre el 28 de abril de 2021 y 2 de junio de 2021 por 15 días.

Adicionalmente a las alteraciones de orden público, el 5 de octubre de 2020 la ANI suscribió el Acuerdo No. 1 con los Concesionarios del Modo de Transporte Carretero, moderado por la CCI, mediante el cual se reconoció que como EER la situación generada por el COVID-19 que afectó sustancialmente el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con el plan de obras, entre otras; razón por la cual se otorgó un período especial de 98 días. El concesionario mediante radicado ANI concesionario remitió la actualización del plan de obras con radicados ANI No. 20214091217142 y 20214091379602 del 20 de octubre y 25 de noviembre 2021 relacionado con el acuerdo COVID y mediante comunicado No. 20214091361292 del 22 de noviembre de 2021, la Interventoría avaló el citado ajuste y la ANI mediante radicado 20213110386661 el 7 de diciembre de 2021. El ajuste consistió en otorgar nuevas fechas de terminación de finalización de los hitos de la unidad funcional 1, teniendo como fecha final más lejana el 15 de abril de 2022.

Para dar trámite con lo previsto en la Sección 14.1 (a) de la Parte General del Contrato de Concesión, *“si vencido el plazo previsto en el plan de obras para la terminación de una Unidad Funcional, esta no se hubiere completado por Eventos Eximentes de Responsabilidad, se suscribirá un Acta de Terminación Parcial de Unidad Funcional y se pondrán en servicio las Intervenciones que se hubieren realizado...()”*, el acta está condicionada a suscribirse siempre y cuando se cumplan todas y cada una de las condiciones señaladas en los numerales (i), (ii), (iii), (iv) de la Sección 14.1 (a) y cumpliendo con el procedimiento establecido en la sección 4.17 del contrato general de concesión.

Se evidencia que el 7 de febrero de 2022, mediante la comunicación SSI-0380015-00464 con radicado ANI No. 20224090132452 la firma Interventora Servicios de Interventoría Integral S.A.S, remitió a la ANI el *“INFORME INICIAL DE VERIFICACIÓN TRAMOS PUESTOS A DISPOSICION UF 1 REMEDIOS – ZARAGOZA”* en el cual concluye que:

- Las observaciones técnicas no afectan la funcionalidad vial.
- Los tramos presentan estados de funcionalidad y operación adecuadas al usuario con suficiente confort.
- Las actividades desarrolladas en cumplimiento del Plan de Gestión Social Contractual dan cumplimiento a lo estipulado en el Apéndice Técnico 8 del Contrato 009 de 2014.

Además, recomienda: que las observaciones técnicas sean atendidas o acatadas por parte del Concesionario y dar mayor celeridad respecto de las adquisiciones prediales, adicionalmente de los 20 tramos puestos a disposición sólo los tramos 1, 3, 14, 16 y 20 se encuentran adquiridos a favor de la ANI, sin embargo, de dichos tramos únicamente los

tramos 1 y 20 cumplen las condiciones socio prediales, es decir, sólo de forma contractual se encuentran a cabalidad los tramos 1 y 20.

Conforme a lo anterior, es suscrita el ACTA DE TERMINACIÓN PARCIAL UNIDAD FUNCIONAL 1, el 22 de febrero de 2022, donde se refleja las verificaciones a las especificaciones técnicas realizadas por el interventor y la ANI, así mismo el resultado de las mediciones de los indicadores y anexó el informe de verificación UF1⁴

El concesionario pone a disposición de la ANI tramos de acuerdo con lo previsto en la sección 14.1 parte general del contrato de concesión, donde establece que se pondrán en servicios las intervenciones que hubieren realizado siempre y cuando cumplan todas y cada una de las condiciones señaladas en los numerales (i), (ii), (iii) y (iv), en la tabla 7, se relaciona las comunicaciones donde pone a disposición de la ANI tramos para que sean verificados:

Tabla 7 Entrega de tramos a disposición de la ANI UF1.

Fecha	Longitud	Comunicación
23/02/2022	28,23	Acta de Terminación Parcial
20/05/2022	9,71	Radicado ANI 20224090786882
18/07/2022	8,81	Radicado ANI 20224090565562
27/07/2022	11,4	Radicado ANI 20224090823212

Fuente: Acta de recibo UF1.

Se evidencia que la interventoría en uso de sus facultades realiza observaciones a los tramos⁵ y manifiesta:

“(…) a) Dada su condición de no terminado no es posible que presenten los valores mínimos de aceptación para los indicadores que se identifican en la parte especial, de los establecidos en el Apéndice Técnico 4.

b) No cumplen a cabalidad con todas y cada una de las especificaciones que se identifican en el Apéndice Técnico 1, en cuanto a características geométricas y técnicas de entrega requeridas para vías a cielo abierto y para puentes. (...)”

⁴ Radicado ANI No. 20224090132452 del 7 de febrero de 2022.

⁵ Radicado ANI No. 20224091027592 del 13 de septiembre 2022 y 20224090857732 del 4 de agosto 2022.

El 16 de agosto de 2022, es otorgado el plazo de cura⁶ del 20% del plazo inicial que corresponde a 360 días calendario, *“(...) para que el concesionario corrija la actuación y termine las Intervenciones de la Unidad Funcional 1 y así enmiende de esta manera el presunto incumplimiento, motivo por el cual se emite la correspondiente NO OBJECCIÓN al Plazo de Cura propuesto. (...)”*

Durante el periodo de cura, fueron reconocidos tiempos especiales producto de nuevos EER con ocasión a la alteración de orden público por paro armado y bloqueos de la comunidad de Fraguas y Machuca, dejando así como fecha máxima de terminación de las intervenciones el 25 de septiembre 2022.

Posterior al vencimiento del plan de obras, el 25 de septiembre de 2023, fue suscrita el acta de declaratoria de evento eximente de responsabilidad con ocasión del paro minero, el cual afecto la ejecución de las intervenciones en los hitos 1,2,3,4,7,8,9 y 10 entre el 2 de marzo y 5 de abril de 2023, declarándose un periodo especial de 35 días y suspendiendo el plazo de cura otorgado.

Se evidencia el seguimiento de la interventoría a la atención de pendientes y observaciones⁷, donde solicita cronograma detallado y preciso al concesionario teniendo en cuenta que en el plan de obras se contemplaba fecha final del 25 de octubre de 2023 y a 31 de octubre de 2023 aun no estaban terminadas como correspondía. Mediante comunicado SSI-0380015-03110 la Interventoría solicitó a la vicepresidencia ejecutiva de la ANI, la no objeción de un plazo de cura por 60 días para que el Concesionario logre entregar a disposición la totalidad de la Unidad Funcional 1. Siendo así la entidad⁸ otorgó un plazo de cura por un término de 5 días a partir de la notificación, en otras palabras, hasta el 26 de diciembre de 2023.

El 16 de febrero de 2024, la vicepresidencia ejecutiva solicitó al GIT Sancionatorios el inicio de un procedimiento sancionatorio⁹ al Concesionario Autopistas del Nordeste S.A.S., por la no terminación de la Unidad Funcional 1, una vez vencidos los plazos de cura establecidos en la Sección 6.1(c) de la Parte Especial y en la Sección 4.17 del Otrosí No. 5, incluyendo el informe realizado por la interventoría.

⁶ Radicado ANI No.: 20223050242811 del 12 agosto del 2022

⁷ Radicado ANI No.: 20234091251772 del 31 de octubre del 2023

⁸ Mediante comunicado Radicado ANI No.: 2023306045296

⁹ Memorando con radicado ANI No. 20243060030593

De igual manera la interventoría mediante comunicaciones al concesionario relaciona las gestiones que se requieren para lograr el cumplimiento de las especificaciones del contrato¹⁰, las cuales fueron respondidas por el concesionario el 7 de mayo de 2024 y 4 de junio de 2024¹¹, donde presenta el Informe de verificación de las intervenciones puestas a disposición antes mencionadas.

El 19 de julio de 2024, es suscrita el acta de terminación de la unidad funcional, la supervisión informa en la entrevista y mediante el cuestionario que *“Con la suscripción del Acta de Terminación, se procederá a tramitar el cierre del proceso sancionatorio ante el GIT Sancionatorio, dado que se ha subsanado el presunto incumplimiento por parte del Concesionario.”* se evidencia que a través de la comunicación con radicado ANI 20243060262971 del 30 de julio 2024 es informada la interventoría sobre la emisión del Acta de Terminación de la Unidad Funcional 1 y el cese del incumplimiento por parte de la concesión.

En la entrevista la supervisión e interventoría, relacionan 438 pendientes como se relacionan en la tabla 8:

Tabla 8 Observaciones y Pendientes UF1.

CONSOLIDADO DE OBSERVACIONES Y PENDIENTES				
Tipo de Obra (Área)	Totales	# de Acta. pendientes tipo Complementación	# de Acta. pendientes tipo Corrección	# de Acta. pendientes tipo Construcción
Corte	102	0	102	0
Defensas	81	0	81	0
Corte-seguridad vial	2	0	2	0
Cunetas	3	0	3	0
Puente	21	15	6	0
Señalización	36	0	36	0
Terraplén	10	0	10	0
Obras de drenaje	33	0	33	0
Carpeta de rodadura	80	0	80	0
Edificaciones	5	0	5	0
Diseño	65	0	65	0
Totales en proceso	438	15	423	0

¹⁰ SSI-0380015-03642 Del 19 de marzo de 2024.

¹¹ Radicado ANI No.: 20234091251772 y 20244090671362 respectivamente.



CONSOLIDADO DE OBSERVACIONES Y PENDIENTES					
Tipo de Obra (Área)	Totales		# de Acta. pendientes tipo Complementación	# de Acta. pendientes tipo Corrección	# de Acta. pendientes tipo Construcción
% de atención=	76	438 de	17 88	Actividades Pendientes	

Fuente: Cuestionario realizado para esta auditoria por la supervisión e interventoría.

Las observaciones técnicas deberán dar cumplimiento en un plazo de 180 días, en la tabla 8 se puede analizar que el mayor porcentaje de atenciones se da en las correcciones tipo corte con un 23%, defensas con un 18% y carpeta de rodadura con un 18% y la única actividad pendiente tipo complementación se encuentra en los puentes.

Respecto al componente ambiental el concesionario después de los 2 meses siguientes a que se concluyan las intervenciones en cada unidad funcional del proyecto¹², realizará el cierre ambiental, periodo que se encuentra vigente por lo tanto se encuentra en proceso de gestión.

El componente predial cuenta con 180 días siguientes a la suscripción del acta de terminación parcial de la unidad funcional para acreditar la totalidad de las ofertas formales de compra de predios, las solicitudes de cesión de predios o de adjudicación de predios, de los predios que no se encuentren en tramos afectados por EER o fuerza mayor¹³. En el acta de terminación de la unidad funcional 1, se encuentra validada el cumplimiento de esta obligación donde afirman: “(...) se denota que las 196 áreas de terreno requeridas cuentan con ofertas formales de compra, solicitudes de cesión y solicitudes de adjudicación. (...) Se encuentra cumplida en un 100% dicha obligación contractual.” Adicional el concesionario cuenta con 180 días siguientes a la suscripción del acta de terminación de la UF, para acreditar las ofertas formales de compra, solicitudes de gestión y solicitudes de adquisición, tiempo que se encuentra vigente y en proceso de gestión para los 15 predios pendientes ubicados en la segunda calzada de la UF1.

Una vez analizada la documentación presentada para esta auditoria respecto a la unidad funcional 1, Se evidencia que en el radicado 20224090786882 del 18 de julio del 2022 es puesta a disposición por parte del concesionario 8.81km y 20224090565562 del 20 de

¹² Capítulo IV Obligaciones durante la fase de construcción, numeral 4.2 Cierre Ambiental del Contrato de Concesión APP No. 009 de 2014

¹³ Otrosí No 5 sección 7.1

AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA
Informe de auditoría a la función pública de la
Supervisión y de Interventoría asociadas al
proyecto APP Conexión Norte



mayo de 2022 9.71km, radicados que no coinciden con lo mencionado en el acta de Terminación De La Unidad Funcional 1, donde relaciona que el radicado ANI es 20224090786882 para las dos comunicaciones donde el concesionario pone a disposición de la ANI los tramos de 9.71km y 8.81km.

A continuación, se muestra la evidencia de lo anteriormente mencionado:

Ilustración 1 Acta de terminación parcial Unidad Funcional 1 página: 2 de 15

8. Que mediante radicado ANI No.20214091217142 del 7 de diciembre de 2021, el Concesionario

Avenida Calle 26 Nro. 59-51 Torre 4 y/o Calle 24A Nro. 59-42 Torre 4 Piso 2.
PBX: 4848860- www.ani.gov.co, Nit. 830125996-9
Página 2 de 15

 Agencia Nacional de Infraestructura	SISTEMA INTEGRADO DE GESTIÓN		Código: GCSP-F-119
	PROCESO	GESTIÓN CONTRACTUAL Y SEGUIMIENTO DE PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE	Versión: 001
	FORMATO	ACTA DE RECIBO DEL PROYECTO	Fecha: 16/06/2014

remitió la actualización del plan de obras relacionado con el acuerdo COVID y mediante comunicado No. 20214091361292 del 22 de noviembre de 2021, la Interventoría avaló el citado ajuste. En este sentido la Agencia acoge los plazos y fechas de terminación establecidos por el Concesionario y aceptados por la firma interventora.

Fuente: Acta de Terminación parcial unidad funcional 1

AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA
Informe de auditoría a la función pública de la
Supervisión y de Interventoría asociadas al
proyecto APP Conexión Norte



Ilustración 2 Encabezado Radicado ANI No: 20213111038661

Para contestar cite:
Radicado ANI No.: 20213110386661

Fecha: 07-12-2021

Bogotá, D.C.

Doctor
JUAN MANUEL MARIÑO MALDONADO
Gerente General
AUTOPISTAS DEL NORDESTE S.A.S
contactenos@autopistasdelnordeste.com.co
Ciudad

ASUNTO: Respuesta comunicaciones ADN-CE-21-3156 y ADN-CE-21-3556 con radicados ANI No. 20214091217142 y 20214091379602 del 20 de octubre y 25 de noviembre 2021. Revisión Actualización plan de obras. Contrato de Concesión No 009 de 2014 – Proyecto Autopista Conexión Norte.

Cordial saludo,

En atención a las comunicaciones relacionadas en el asunto, mediante las cuales el Concesionario Autopistas del Nordeste SAS, remite a la firma Servicios de Interventoría Integral S.A.S, la documentación referente a la actualización del Plan de Obras en virtud del Acuerdo Covid-19 No.1, suscrito entre la Agencia Nacional de Infraestructura y los Concesionarios del modo de transporte carretero, la Entidad informa lo siguiente:

Fuente: Radicado ANI No: 20213111038661 del 7 de diciembre 2021

Por lo tanto, se le recomienda a la supervisión realizar el autocontrol a la documentación contractual ya que se presenta error en la referencia de las actas y documentos lo que podría llegar a generar una indebida motivación de los actos administrativos de carácter contractual.

5.1.1 Unidad Funcional 2. Operación y mantenimiento.

El 31 de octubre de 2022 en la Unidad Funcional 2, se suscribió el Acta de Terminación de esta unidad, además El 10 de noviembre del 2022 el Concesionario puso en funcionamiento el sistema de conteo de la estación de peaje de Zaragoza, sin cobro a los usuarios. De esta forma, de acuerdo con lo contemplado por la ANI en el acta de suspensión de la actividad de recaudo, se iniciaría el recaudo el 16 de enero de 2023, en donde se observa que la suspensión se fundamentó en los antecedentes de orden público que se han presentado en

los municipios del área de influencia del proyecto y en los posibles hechos que podrían presentarse en esta temporada de fin de año.¹⁴

Con ello, la ANI mediante la Resolución No. 20233040001005 del 13 de enero 2023 estableció las tarifas diferenciales para las categorías I y II de la Estación de Peaje denominada Zaragoza ubicada en el KM 21+100, sobre una vía en el tramo del proyecto que conduce de Zaragoza a Caucasia.

Así, para el 16 de enero del 2023 se inició el recaudo diferencial a los usuarios, en la estación del peaje Zaragoza UF2. La tarifa diferencial deberá mantenerse hasta agotar la disponibilidad de recursos para atender el diferencial tarifario por parte de la entidad. En tal evento de que no se tenga disponibilidad de recursos, la Agencia Nacional de Infraestructura deberá solicitar de manera oportuna e inmediata por escrito al Ministerio de Transporte para que emita la modificación correspondiente.

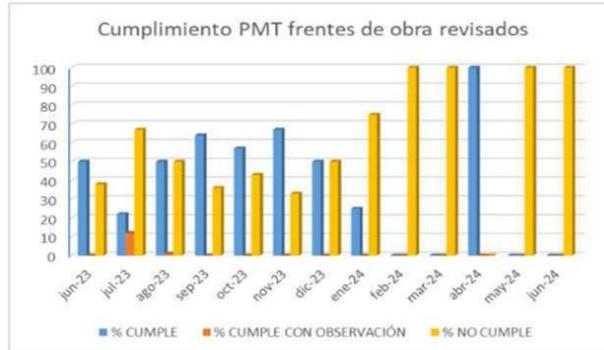
De acuerdo con el informe de interventoría del mes de junio de 2024, se certifica que la vía está presentando el debido servicio junto a los 7 puentes nuevos y 5 puentes existentes ya que no presentan desviaciones. Sin embargo, los indicadores reflejan hallazgos en E1 iri, E4 coeficiente de fricción transversal y E5 textura, para lo cual el concesionario tiene 3 meses para su corrección. Dentro de los requisitos contractuales del concesionario está la implementación del Plan de Manejo Trafico para actividades de Mantenimiento vial¹⁵, el cual fue presentado por el concesionario ¹⁶, en el seguimiento de la interventoría se evidencia el incumplimiento por parte del concesionario tal como se muestra en el gráfico 2:

¹⁴ CONCEPTO “Acta de Suspensión Inició Cobro Peaje Zaragoza”. Radicado ANI 20224091262312 el 9 de noviembre de 2022

¹⁵ Anexo técnico 2 capítulo 6.

¹⁶ Radicado ANI [20224091099742](#) 29 DE SEPTIEMBRE DE 2024 - ADN-CE-22-2114

Gráfico 2 Cumplimiento de PMT de obra



Fuente: Figura 5 informe de mensual SST – Interventoría mes de junio 2024

Sumado a esto se presentan algunos casos de alerta como se evidencia en el gráfico:

Ilustración 3 . Matriz de alertas

MATRIZ DE ALERTAS EN PROCESO							
Fecha	Abscisa Inicial	Abscisa Final	Tipo de Obra	Caso Monitoreado	Registro de posible inobservancia	Codigo de Gestion	Fecha de Mesa Trabajo en pro de gestión
20/06/2024	K13+580	K13+800	Señalización	Plan de Manejo de Tráfico	Reiteración por falta de controlador vial en horarios de descanso y tiempo nocturno, con posibilidades de impactos de vehículos y accidentes con altercados entre conductores Baja visibilidad de la señalización vertical a una distancia prudente de su ubicación. Falta adecuada de señalización y implementación del PMT	RICE-7-1076-45463-Prof.SA-R.S	
28/06/2024	K4+030	K4+030	Señalización	Seguridad vial	Deterioro de las bandas alertadoras	RICE-7-1099-45465-Prof.SA-R.S	
23/06/2024	K19+000	K19+000	Señalización	Seguridad vial	Se observa ausencia de los elementos del esquema de señalización propuesto en el PMT	RICE-7-1119-45471-Prof.SA-R.S	

Fuente: Tabla 4 Casos de alerta del mes de junio 2024, en el informe de interventoría

En ella, se registra el incumplimiento en las conclusiones y recomendaciones del informe SST donde cita que:

“La Interventoría realizó el monitoreo de supervisión a la implementación de dispositivos viales en los puntos vulnerables en la vía en servicio con atención especial a los sitios con posibilidad de interferencia parcial al tráfico vehicular por la intersección de las actividades del Concesionario con la vía existente diligenciando el registro FE-0380015-101- Monitoreo de supervisión e implementación de dispositivos viales, el cual indica que 0%. Cumple con el

esquema típico propuesto, 0% cumple con observaciones con el esquema típico propuesto y el 100% no cumple con el esquema típico propuesto.”

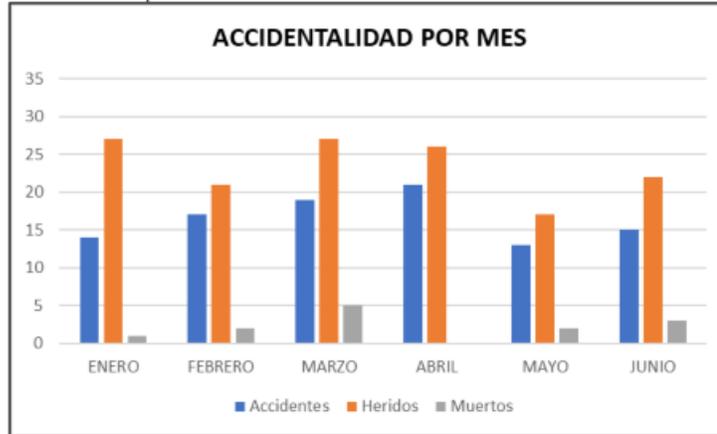
En este caso, en la socialización del informe el equipo de seguimiento del proyecto envió evidencias que soportan las gestiones realizadas, como lo es: la solicitud al concesionario en reiteradas ocasiones sobre la implementación de medidas correctivas en seguridad vial, Plan de Manejo de Trafico (PMT) y accidentalidad reportada, y solicitud a la interventoría de verificar si las respuestas del concesionario subsanaban las observaciones realizadas, por lo tanto, se recomienda a la interventoría continuar con el seguimiento y sí las medidas tomadas con el concesionario no son efectivas, se analice la procedencia de iniciar los esquemas de apremio establecidos en el contrato.

Adicionalmente se recomienda reforzar las acciones necesarias para reducir los índices de accidentalidad de la vía, acorde a las obligaciones del concesionario en relación con la operación del proyecto,¹⁷ ya que se evidencia en el informe de interventoría del mes de junio la frecuencia en la accidentalidad por el uso del corredor vial en los meses del año 2024, aludiendo *“las principales causas de accidentalidad corresponden a micro sueño, embriaguez y animal en la vía”*. A continuación, se anexa grafica expuesta en el informe sobre la accidentalidad por mes del año 2024.

¹⁷ Anexo técnico 2, capítulo 3.1 – 3.1.5 Seguridad Vial.

Gráfico 4. Accidentalidad por mes año 2024.

Figura 6. Accidentalidad por mes.



Fuente: Informe interventoría mes de junio 2024.

En la socialización, fue adjuntada las comunicaciones¹⁸ en las que se puede verificar la gestión realizada por el equipo de seguimiento del proyecto y se evidencia que fue solicitado a la Policía Nacional y a la Agencia Nacional de Seguridad Vial, acompañamiento en la implementación de estrategias de capacitación a los usuarios del corredor concesionado, con el fin de reducir los índices de accidentalidad en el proyecto ya que han presentado un aumento en comparación con el año 2023.

Una vez analizada la documentación presentada para esta auditoria respecto a la unidad funcional 2, se evidencia en la plataforma de Orfeo inconsistencia en el asunto del oficio con el que corresponde realmente al radicado, como se evidencia en la

Ilustración 4 Orfeo el número de radicado ANI es: 20224091099742 con asunto: “*Radicación por WEB - ADN-CE-22-2114...*” Si se revisa el archivo adjunto al radicado el asunto es: Su comunicación SSI-0380015-01337 – “*Solicitud copia Planes de Manejo de Tráfico (PMT)*”, se recomienda reforzar los controles de seguimiento al sistema de gestión documental, ya que la plataforma ORFEO es una herramienta fundamental para el correcto manejo de este.

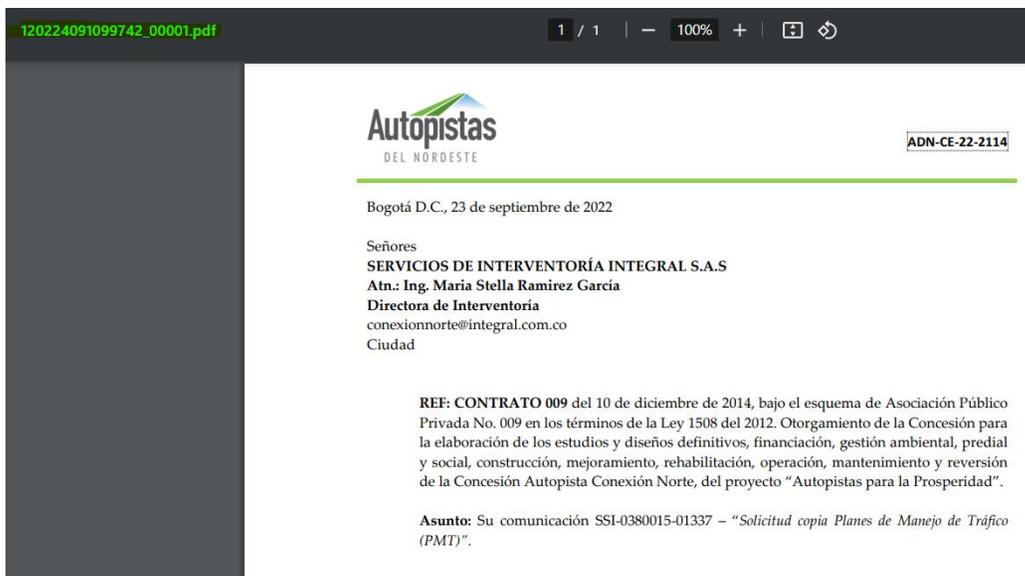
¹⁸ Comunicación con radicado ANI 20243060133721 del 30 de Abril de 2024 y 20243060156691 del 15 de Mayo de 2024

Ilustración 4 Orfeo

Radicado	Fecha Radicacion	Expediente	Asunto
20224091099742	2022-09-29	20213000140400003E	Radicacion por WEB - ADN-CE-22-2114 RESPETADOS SEÑORES, POR MEDIO DE LA PRESENTE COMUNICACION NOS PERMITIMOS REMITIR EL INFORME DE CALIDAD CORRESPONDIENTE AL PERIODO DEL VEINTIUNO (21) DE JULIO AL VEINTE (20) DE AGOSTO 2022, DE LA UNIDAD FUNCIONAL 1, PARA SU INFORMACION Y FINES PERTINENTES.

Fuente: Orfeo Sección Consultas.

Ilustración 5 Comunicación con Radicado ANI 20224091099742



Fuente: Orfeo Sección Consultas.

5.1.2 Conclusiones sobre el estado construcción de la UF1, operación y mantenimiento de la UF2.

1. El proyecto Autopista Conexión Norte fue estructurado con el inicio de la etapa de operación previsto para el 16 de abril de 2022. Sin embargo, esto no se cumplió debido principalmente a diversos eventos eximentes de responsabilidad, especialmente relacionados con orden público.
2. El 16 de febrero de 2024 fue tramitado la solicitud de inicio de proceso sancionatorio por la no finalización de la UF1, solicitud que no procedió

debido a que fue firmada el acta de terminación de la Unidad Funcional 1 el 19 de julio de 2024.

3. El concesionario tiene un plazo de 180 días a partir del 20 de julio de 2024 para subsanar las observaciones y pendientes técnicos. Además, durante este período debe acreditar la totalidad de las ofertas formales de compra, cesión o adjudicación de los predios que no estén afectados por Eventos Eximentes de Responsabilidad (EER) o fuerza mayor.
4. Se detectaron inconsistencias en el acta de terminación de la Unidad Funcional 1. En la sección de consideraciones, punto 21, se menciona el mismo número de radicado para la disposición de tramos por parte del concesionario para ser verificado por la interventoría, aunque estos se gestionaron en diferentes oficios. Asimismo, el acta de terminación parcial menciona un radicado relacionado con la entrega de la actualización del plan de obras que no corresponde. Por lo tanto, se recomienda a la supervisión realizar un autocontrol de la documentación contractual, ya que los errores en la referencia de las actas y documentos podrían inducir a una incorrecta motivación de los actos administrativos de carácter contractual.
5. El 31 de octubre de 2022 se suscribió el acta de terminación de la Unidad Funcional 2. En consecuencia, el 10 de noviembre de 2022 el concesionario puso en funcionamiento el sistema de conteo en la estación de peaje de Zaragoza, iniciando su recaudación el 16 de enero de 2023, de acuerdo con el acta de suspensión de la actividad de recaudo, aplicando una tarifa diferencial para las categorías I y II.
6. El informe ejecutivo de interventoría de junio de 2024 evidencia que la interventoría ha realizado el seguimiento y control a la Unidad Funcional 2, certificando que la vía está brindando el servicio adecuado.
7. Se recomienda a la interventoría continuar con el seguimiento al PMT y sí las medidas tomadas con el concesionario no son efectivas, se analice la procedencia de iniciar los esquemas de apremio establecidos en el contrato.
8. Se recomienda reforzar las acciones necesarias para reducir el índice de accidentalidad de los usuarios en la vía.

5.2 Riesgos asignados al público

En línea con el objetivo 1.2.2, en la presente sección se expone una muestra de riesgos asignados al público materializados o que pueden generar alertas de materialización, así

como la gestión que desde la Interventoría y desde el Equipo de Coordinación y Seguimiento se lleva a cabo al respecto.

Precisamente, se evidenció que en el mes de noviembre de 2023 se materializaron 2 riesgos: Riesgo de Redes por un valor aproximado de 2.999.022.362 pesos y Riesgo por Diferencial Tarifario por un valor de 412.440.355 pesos. Adicional en el mes de enero de 2024 se materializó el riesgo predial por un valor de 938.941.515 pesos y comercial por 264.592.154.960 pesos, valores que se encuentran soportados como retiro en la certificación realizada por Fiduprevisora a la cuenta Fondo de Contingencias de las Entidades Estatales.

En la presente sección se profundizará sobre cada uno de estos riesgos y todos los asignados al público.

5.2.1 Menores ingresos debido a la disminución del recaudo de peajes

El menor ingreso debido a la disminución del recaudo de peajes corresponde a un riesgo del área comercial a cargo del público, que según la Interventoría a junio de 2024, tiene una probabilidad de ocurrencia alta y un impacto valorado como alto, con ocasión del rezago existente entre el VPIP real y el VPIP presupuestado.

Según la revisión del acta de reconocimiento del DR8¹⁹ realizada por las Gerencias Financieras y GIT proyectos carretero las provisiones de recaudo en estructuración fueron superiores al recaudo real, se evidencia en la certificación expedida el 10 de febrero de 2023, el ingreso por 204.431.600 pesos por concepto de recaudo de peajes y el VPIP8²⁰ estipulado en la parte especial del contrato es por 81.379.607.171 pesos. Acorde a la formula del DR8 da como resultado 264.592.154.960 pesos. En la parte especial del contrato en el capítulo 4 numeral 4.1 se define el porcentaje de participación de las unidades funcionales, como a la fecha del reconocimiento del DR8 se tenía acta de terminación de la unidad funcional 2, por lo tanto, solo es reconocido al concesionario el 44.90% correspondiente a la UF2 es decir 118.801.877.577.04 pesos.

¹⁹ Radicado ANI: 20233060134071 del 24 de abril del 2023

²⁰ Valor presente al mes de referencia del recaudo del peaje hasta el vencimiento del año ocho contando desde la fecha de inicio.

Se evidencia que el Dr8 tuvo los controles correspondientes por parte de la ANI y de la Interventoría; documentado en el comunicado con radicado ANI: 20233060134071 del 24 de abril del 2023 y es revisado y aprobado el cálculo del DR8 formulado por la interventoría en el comunicado con radicado ANI No. 20234090434802 del 21 de abril de 2023.

Es reconocida la existencia de una contingencia por el Ministerio De Transporte y la Agencia Nacional De Infraestructura por la diferencia de recaudo del año 8 a través de la Resolución No 20233060005055 del 2 de mayo de 2023 y ordena el pago en el marco de la ejecución del contrato de concesión.

La sección 3.4 literal b (iii) del contrato de concesión dispone:

“(iii) En el evento que la DR8 sea positiva, la ANI reconocerá y pagará al Concesionario dicha diferencia con los recursos disponibles en el Fondo de Contingencias, teniendo en cuenta las reglas aplicables a dicho Fondo y la suficiencia de recursos. De no ser posible, procederá el traslado de recursos de la Subcuenta Excedentes ANI. De ser dichos recursos insuficientes, deberá incluirse en el presupuesto de ANI los recursos necesarios previo el agotamiento de los requisitos de Ley. (...)”

La Vicepresidencia Ejecutiva y Vicepresidencia De Planeación Riesgos y Entorno verificaron el saldo en Fondo de Contingencias, para ello la FIDUPREVISORA S.A. emitió Informe de Saldos con corte al 31 de marzo de 2023, remitido mediante radicado de la Fiduprevisora No. 20231094000894931 en el que informa los saldos en el Fondo de Contingencias para cada uno de los Riesgos. En dicho informe, se registra el saldo en la cuenta Comercial del Proyecto Autopista Conexión Norte con un valor de 89.477.028.780 pesos, los cuales se encuentran disponibles para cubrir parcialmente el valor presentado por la Interventoría.

Se evidencia la solicitud ²¹ de la Vicepresidencia Ejecutiva al Gerente de Concesiones el traslado a la cuenta de recaudo de peajes al concesionario Autopistas del Nordeste por un valor de 104.317.514.820,19 pesos dejando un saldo pendiente de 14.484.362.756,85 pesos.

En ese orden de ideas, se evidenció que la ANI cuenta con los soportes que sustentan la manera en la que se aplicó la fórmula para el cálculo del diferencial de recaudo, considerando un “Índice de cumplimiento” a partir de mediciones efectivamente realizadas durante la ejecución del proyecto hasta año 8 de la concesión. Con base en esta metodología aplicada para el cálculo del diferencial de recaudo para el año 8, se recomienda

²¹ Radicado ANI: 20235000156881 del 09 de mayo del 2023

al interior del proyecto la identificación de una alerta temprana respecto a la materialización de diferencias de recaudo para los años 13 (Dr13) y 18 (Dr18) de la concesión, para que sean suficientes los recursos disponibles en el fondo de contingencias.

5.2.2 Compensaciones por cambio tarifario.

El menor ingreso debido a la compensación por cambio tarifario corresponde a un riesgo del área regulatorio a cargo del público, que, según la Interventoría, a junio de 2024, tiene una probabilidad de ocurrencia baja y un impacto valorado como medio alto.

En el proyecto se materializó el riesgo debido a que la ANI mediante la Resolución No. 20233040001005 del 13 de enero 2023 estableció las tarifas diferenciales para las categorías I y II de la Estación de Peaje denominada Zaragoza, ubicada en el PK 21+100 de la UF2, en la cual el usuario de la vía para mantener el beneficio de la tarifa diferencial en la categoría I y II debe transitar por la respectiva estación de peaje con una frecuencia mínima de 8 pasos al mes durante 6 meses consecutivos.

En la parte general del contrato establece que cuando exista un efecto desfavorable por cualquier cambio en la estructura tarifaria prevista en la Resolución de Peaje, será un riesgo a cargo de la ANI, como se menciona a continuación:

“13.3. Riesgos de la ANI Salvo que la Parte Especial prevea otra cosa, los siguientes son los riesgos asignados a la ANI, además de los que le sean asignados en otras partes del Contrato (incluyendo sus Apéndices y Anexos): (...) (...) (n) Parcialmente, los efectos desfavorables de modificaciones a las tarifas previstas en la Resolución de Peaje, la implementación de nuevas tarifas diferenciales en las Estaciones de Peaje existentes y/o nuevas Estaciones de Peaje, en las vías que hacen parte del Proyecto o, en general, cualquier cambio en la estructura tarifaria prevista en la Resolución de Peaje. Lo anterior, en la medida que la asunción de este riesgo conlleva, exclusivamente, la obligación de hacer los desembolsos a que se refiere la Sección 3.3(i) de esta Parte General, cuando se presente el supuesto de hecho señalado en esa Sección. En este último caso, la ANI cumplirá con la obligación aquí prevista con los recursos disponibles en el Fondo de Contingencias, de ser ello viable y posible teniendo en cuenta las reglas aplicables a dicho Fondo y la suficiencia de recursos. De no ser posible, procederá el traslado de recursos de la Subcuenta Excedentes ANI. De ser insuficientes esos recursos, deberá incluirse en su propio presupuesto los recursos necesarios previo el agotamiento de los requisitos de Ley.”

En cualquier caso, aplicarán los plazos e intereses previstos en la Sección 3.6 de esta Parte General.”

Según la certificación emitida por la Fiduprevisora entregados a esta auditoría por la supervisión, se refleja que el fondo de contingencias de las entidades estatales del proyecto Conexión Norte tiene movimientos en la subcuenta tarifario del 01 de enero de 2024 al 31 marzo de 2024, dejando un saldo de 9.099 millones de pesos, lo cual se verifica que hay fondos de contingencias en la subcuenta para que la ANI continúe mitigando este riesgo.

Respecto al Decreto 050 de 2023 expedido el 15 de enero de 2023, en la entrevista, el apoyo de riesgo informó que el proyecto no fue afectado porque se inició recaudo en el peaje Zaragoza el 16 de enero de 2023, por lo tanto, no se vio afectada la tarifa, se rectifica en el informe de riesgos y no se encuentra materializado este riesgo.

5.2.3 Sobrecostos por adquisición (incluyendo expropiación) y compensaciones socioeconómicas.

Los sobrecostos por adquisición corresponden a un riesgo del área predial, se ha identificado como un riesgo compartido entre el público y el privado, que, según la Interventoría, a junio de 2024, tiene una probabilidad media-alta y un impacto alto.

Se evidenció que en el proyecto el riesgo se materializó y ha dado lugar a la ejecución de recursos del fondo de contingencias del proyecto, en línea con lo establecido en la sección 7.2 de la parte general del contrato de concesión No. 009 de 2014.

Al sobrepasar la franja del 120% se llevaron a cabo los siguientes comités previa aprobación:

- 18 de octubre de 2023 – Se llevó a cabo comité previa aprobación No. 5 mediante el cual se activó el 122,89% de riesgo.
- 20 de diciembre de 2033 - Se llevó a cabo comité previa aprobación No. 6 mediante el cual se activó el 123,37% de riesgo.
- 5 de junio de 2024 - Se llevó a cabo comité previa aprobación No. 7 mediante el cual se activó el 123,46% de riesgo.

Según la certificación emitida por la Fiduprevisora entregados a esta auditoría por la supervisión, se refleja que el fondo de contingencias de las entidades estatales del proyecto Conexión Norte tiene movimientos en la subcuenta predial del 01 de enero de 2024 al 31



marzo de 2024, dejando un saldo de 43.185 millones de pesos, lo cual se verifica que hay fondos de contingencias en la subcuenta para que la ANI continúe mitigando este riesgo.

En la revisión del informe de riesgos de junio 2024 se evidencia alerta generada por la interventoría:

“A continuación, se resume los datos del sobrecosto de la subcuenta, teniendo en cuenta que el porcentaje de riesgo materializado no se tiene completo porque faltan predios por pagar de los valores que ya se tienen comprometidos en los Comités de Previa Aprobación de Aportes por Sobrecostos Prediales 1, 2, 3, 4, 5 y 6.

DATOS GENERALES		OBSERVACIONES
Presupuesto inicial a mes de referencia 2012.	\$ 54.771.813.612,00	IPC mes de referencia: 78,05
Totalidad del presupuesto a mes de referencia 2012.	\$ 91.994.233.989,86	Riesgo a valor 2012 + 5,00% de factor de inseguridad. (\$75.652.354.460,92 x 1,05)..
Sobrecosto a mes de referencia 2012.	\$ 37.222.420.377,86	
Riesgo materializado a mes de referencia 2012.	\$ 9.992.642.912,65	
Riesgo por gestionar a mes de referencia 2012.	\$ 27.229.777.465,21	
Porcentaje de Riesgo Estimado.	168%	IPC del informe mes vencido: 142,42.
Totalidad valores por pagar.	\$ 22.849.099.656,17	

“Por lo tanto, el impacto se valora como ALTO, debido a que el valor de las actividades que comprenden la adquisición predial supera el 100% del valor presupuestado inicialmente, con un impacto sobre el valor de la actividad del 168%”.

Por lo que se recomienda a la supervisión revisar con las áreas pertinentes de la ANI, la alerta generada por la interventoría en el informe de riesgo de junio 2024, ya que se evidencia que el porcentaje de riesgo no es completo porque faltan predios por pagar acorde a los comités de previa aprobación de aportes por sobrecostos prediales.

5.2.4 Cambio de normatividad (Tecnología de recaudo electrónico de peajes)

Los costos asociados a la implementación de tecnología de recaudo electrónico de peaje corresponden a un riesgo del área regulatorio a cargo del público, que, según la Interventoría, a junio de 2024, tiene una probabilidad de ocurrencia medio alto y un impacto valorado como medio bajo.

Sobre este riesgo se genera una alerta con ocasión de las directrices del Ministerio de Transporte al respecto, tal como la Resolución No. 546 de 2018, mediante la que el Ministerio estableció la necesidad de implementar el sistema de interoperabilidad de recaudo electrónico de peaje (IP/REV).

En la entrevista realizada al equipo de seguimiento e interventoría, es informado que el concesionario envió la valoración de costos por implementación IP/REV ²² y solicita:

“(…) la Resolución introdujo elementos que requieren definiciones por parte de la Agencia Nacional de Infraestructura, la aprobación de modificaciones en los contratos y a su vez inversiones que resultan del cambio en las especificaciones del hardware y software que conllevan la interoperabilidad de los peajes. Por lo anterior nos permitimos solicitar a la ANI se indique la forma en que se asumirán por parte de la Agencia los mayores costos que implicó la ejecución del cambio de tecnología para dar cumplimiento a las nuevas condiciones derivadas de la Resolución 20213040035125.”

Se evidencia que la ANI envió a la interventoría²³ comunicación donde solicita concepto integral, en el cual se evalúe la viabilidad de reconocer al Concesionario los costos que implicó la ejecución del cambio de tecnología para dar cumplimiento a las nuevas condiciones derivadas de la Resolución 20213040035125, la interventoría emite concepto²⁴ y el equipo de coordinación informa en la socialización que: *“Actualmente, se está gestionando dicho concepto de acuerdo con los lineamientos establecidos en la reunión del 24 de julio de 2024 con la responsable de este tema en la ANI. El objetivo es validar la reclamación comparando lo establecido en el contrato con los requisitos exigidos por la resolución para la interoperabilidad. Una vez la Interventoría remita los insumos, se programará una nueva reunión para analizar la viabilidad del costo adicional a reconocer al Concesionario.”*

²² El 19 de febrero de 2024 con radicado ANI 20244090219832

²³ Radicado ANI 20243060103141 del 26 de marzo de 2024.

²⁴ Mediante Radicado ANI 20244090602952 del 21 de mayo de 2024

Además, se evidenció que en la página web del Ministerio de Transporte se muestra a la Concesión Autopistas del Nordeste como actor habilitado en recaudo electrónico vehicular²⁵.

5.2.5 Sobrecostos por compensaciones socioambientales

Los costos asociados a sobrecostos por compensaciones socio ambientales corresponden a un riesgo del área ambiental y social compartido entre el público y privado, que, según la Interventoría, a junio de 2024, tiene una probabilidad de ocurrencia alta y un impacto valorado como alto.

En el cuestionario que respondió la supervisión e interventoría, informa que el riesgo no está activo y a la fecha se ha invertido el 95% de la subcuenta predial y se tiene previsto realizar comité de previa aprobación, más sin embargo se evidencia que el concesionario ya genero la alerta informando que el valor requerido para la ejecución de las compensaciones ambientales superaba el 120% del total de aportes a la subcuenta ambiental, la interventoría corroboró la necesidad de recursos adicionales para atender las obligaciones, con base a lo anterior realizaron Comité De Previa Aprobación el 16 de marzo de 2023 y fue solicitado 8.288 millones de pesos, pero a junio de 2024 no hay pronunciamiento por parte de la ANI sobre el comité de previa aprobación.

En la socialización del presente informe es informado que: *“A través del radicado ANI No. 20246050279071 del 9 de agosto de 2024, la Entidad informó al Concesionario que debe continuar ejecutando las Compensaciones Ambientales de acuerdo con los requerimientos de las Autoridades Ambientales y utilizando la subcuenta ambiental según lo establecido en la parte general del contrato de concesión. Asimismo, una vez se materialice el riesgo a cargo de la ANI, se deberá aplicar el mecanismo previsto en la sección 7.2(d) de Previa Aprobación. Esto se debe a que, como lo indicó el área de riesgos mediante el radicado ANI No. 20246020121823 del 21 de julio de 2024, es necesario cumplir con el procedimiento hasta que se alcance el porcentaje de ejecución contractual requerido por el Concesionario. Hasta la fecha del comité realizado, "(...) el valor de la subcuenta no había resultado insuficiente, por lo que el riesgo a cargo de la ANI no se había materializado, no dando lugar a realizar aportes por parte de la ANI ni a aplicar el mecanismo previsto en la sección 7.2(d) de Previa Aprobación.”*

²⁵ Enlace de página web revisada el 8 de agosto de 2024: <https://sigt.mintransporte.gov.co/Reporte>



Se verifica en la certificación dada por Fiduprevisora que al mes de marzo 2024 la subcuenta predial cuenta con 43.185 millones de pesos, lo cual se evidencia que hay fondos de contingencias en la subcuenta para que la ANI continúe mitigando este riesgo.

5.2.6 Sobrecostos por interferencia de redes.

Los costos asociados a sobrecostos por interferencia de redes corresponden a un riesgo del área de redes compartido entre el público y privado, que, según la Interventoría, a junio de 2024, tiene una probabilidad de ocurrencia alta y un impacto valorado como alto.

En la entrevista fue manifestado que el proyecto actualmente tiene activa la contingencia de riesgos del componente de redes con un porcentaje de 213,84% y se espera un incremento a 225%. En el informe de riesgos de junio 2024 se identifica que las redes no fueron tenidas en cuenta en la estructuración inicial del proyecto lo que genera costos adicionales, ya que son redes nuevas generando un mayor costo al programado dentro del plan de inversiones.

En el periodo denotado en el alcance de esta auditoría se han realizado los siguientes comités de previa aprobación:

- 14 de junio de 2023 se llevó a cabo comité previa aprobación No. 3 mediante el cual se activó el 197,66% de riesgo.
- 15 de abril de 2024 se llevó a cabo comité previa aprobación No. 4 mediante el cual se llega a una franja de riesgo proyectado de 213,84%.

Por lo tanto, está ubicado dentro de la franja compartida y queda distribuido entre el concesionario y la ANI de la siguiente manera:

Ilustración 6 Distribución de valores dentro de la franja compartida

Franja Riesgo	ANI	CONCESIONARIO
120 al 200%	\$ 499.135.490,04*	\$ 213.915.210,02
> 200%	\$ 2.723.700.164,48	-
Total	\$ 3.222.835.654,51	\$ 213.915.210,02

\$ en corrientes

Fuente: Informe de Riesgos junio 2024.

5.2.7 Conclusiones sobre riesgos asignados al público

Teniendo en cuenta todo el contenido presentado en esta sección, se realizan las siguientes conclusiones:

1. Se evidenció que en el proyecto se han materializado riesgos que han requerido la ejecución de recursos de la ANI con ocasión de menores ingresos debido a la disminución del recaudo, compensaciones por tarifas diferenciales y sobrecostos por adquisición y compensaciones socioambientales.
2. Los menores ingresos debido a la disminución del recaudo conllevaron a que se materializara la diferencia de recaudo al año No. 8 de la concesión (Dr8), que generó un reconocimiento al Concesionario por ahora de 118.801.877.577.04 pesos. A la fecha del reconocimiento del Dr8 le correspondió el 44.90% por la terminación de la UF2, cuya fuente de recursos fue el fondo de contingencias del proyecto. Este valor está sustentado en el análisis realizado en conjunto entre Concesionario, Interventoría y ANI, en el Acta Aclaratoria con efectos transacciones suscrita en abril de 2023.
3. Las tarifas de la concesión se han visto afectadas por la Resolución emitida por la ANI 20233040001005 del 13 de enero 2023 en la cual se establece tarifa diferencial en el peaje Zaragoza para las categorías I y II, siempre y cuando tengan una frecuencia mínima de 8 pasos al mes durante 6 meses consecutivos, el Decreto No. 050 de 2023 no afecto al proyecto.
4. Según lo establecido contractualmente, la fuente de recursos para cubrir los efectos de nuevas tarifas diferenciales es la cuenta de excedentes y en caso de no haber recursos suficientes se complementará con el fondo de contingencias, se evidenció que la subcuenta tarifaria tiene fondos de 9.900 millones de pesos para que la ANI continúe mitigando el riesgo.
5. Se prevé la ejecución de recursos de la ANI con ocasión de la implementación del sistema de recaudo electrónico vehicular y sobrecostos por compensaciones ambientales.
6. Se evidenció que en la página web del Ministerio de Transporte se muestra a la Concesión Autopistas del Nordeste como actor habilitado en recaudo electrónico vehicular.
7. El valor para compensar con ocasión de la implementación del sistema de recaudo electrónico vehicular no se ha conciliado, se encuentra pendiente concepto por parte de la interventoría.
8. A la fecha se ha invertido el 95% de la subcuenta predial del fondo de contingencias, fue realizado el comité de previa aprobación por solicitud del concesionario y aprobado por la interventoría ya que supera el 120%, se encuentra pendiente pronunciamiento por parte de la ANI.

9. El concesionario realizó la valoración de costos por implementación del IP/REV, la ANI solicitó el 26 de marzo de 2024 concepto a la interventoría acorde a la solicitud del concesionario, la interventoría emite concepto. El equipo de coordinación informa en la socialización que: *“Actualmente, se está gestionando dicho concepto de acuerdo con los lineamientos establecidos en la reunión del 24 de julio de 2024 con la responsable de este tema en la ANI. El objetivo es validar la reclamación comparando lo establecido en el contrato con los requisitos exigidos por la resolución para la interoperabilidad. Una vez la Interventoría remita los insumos, se programará una nueva reunión para analizar la viabilidad del costo adicional a reconocer al Concesionario. “*
10. Se evidenció que el sobrecosto por interferencia a redes presenta un riesgo del 213.4% ya que las redes no fueron tenidas en cuenta en la estructuración inicial del proyecto llevando así una franja compartida entre la ANI y concesionario, a la fecha se lleva una inversión por parte del concesionario por 213 millones de pesos y por la ANI de 3.222 millones de pesos.

5.3 Alertas de la materialización de riesgos institucionales

En línea con el objetivo 1.2.2, en la presente sección se exponen consideraciones frente a riesgos institucionales que pueden generar alertas a la Entidad.

En primer lugar, en el mapa de riesgos vigente para el proceso de gestión contractual y seguimiento de proyectos de infraestructura de transporte²⁶ se ha identificado el riesgo de “Posibilidad de pérdida reputacional y económica por hallazgos administrativos y/o disciplinarios de entes de control y/o de control interno, debido a una inadecuada y/o inoportuna revisión, aprobación y/o seguimiento de los valores, plazos y coberturas establecidas en las garantías y sus vigencias.”

En la muestra realizada a las funciones de la supervisión se identificó la materialización del riesgo mencionado anteriormente, situación que da lugar a la formulación de una No Conformidad:

²⁶ Disponible para consulta y descarga en el enlace https://www.ani.gov.co/sites/default/files/riesgos_gcsp_actualizacion_2023.pdf correspondiente a la versión de la vigencia 2023, publicada el 05 de enero de 2024.



Se evidenció que no hay aprobación oportuna por parte de la ANI en lo que refiere a las pólizas y garantías de la interventoría debido a la demora en emitir conceptos como se puede observar a continuación:

Tabla 9 Pólizas y Garantías de la Interventoría.

AMPAROS	VIGENCIA	REMISIÓN PÓLIZA POR PARTE DE LA INTERVENTORIA	SOLICITUD DE CONCEPTO DE POLIZA	CONCEPTO JURIDICO	CONCEPTO FINANCIERO	APROBACION
Cumplimiento 3133872 – Anexo 8	2021-09-15 al 2024-12-30	Radicado 20244090520842 30 de abril 2024	Radicado ANI 20243060081813 14 de mayo 2024	Radicado ANI 20247040111613 el 03 de julio 2024	Correo el 28 de mayo 2024	Radicado ANI 20243060234711 del 9 de julio 2024
RCE	15/09/2022 - 15/09/2024	Radicado ANI 20244090161162 8 de febrero 2024	Radicado ANI 20243060051663 15 de marzo 2024	Radicado ANI 20247040072173 el 30 abril 2024	Correo el 29 de julio 2024	Radicado ANI 20243060271391 del 2 de agosto 2024
802044797 - Certificado RE38433, RE38445 Y RE38468		10 de abril, Correo Ajuste conforme a lo solicitado por la Gerencia Jurídica				

Fuente: Información suministrada en el cuestionario de la presente auditoría

Por lo tanto, se identifica incumplimiento al procedimiento de APROBACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE POLIZAS Y DEMÁS GARANTÍAS (GCSP-P-012)

“6. Emitir concepto jurídico, financiero y técnico (en los casos que se requiera), en un término de 10 días hábiles para contratos que requieran aprobación de póliza. Para trámites de permisos sería un término máximo de 20 días hábiles.”

Sin embargo, en la socialización del informe de auditoría, el equipo de Coordinación y Seguimiento, menciona que durante los comités de seguimiento semanales reiteraban la solicitud de los conceptos a las áreas, dando cumplimiento con el manual de seguimiento a proyectos e interventoría y supervisión contractual (GCSP-M-002) numeral 2.2.2 (j):

j) Controlar y hacer seguimiento a la constitución en condiciones de idoneidad y suficiencia de las garantías de los contratos que se suscriban para la ejecución del proyecto, así como al vencimiento de las mismas, sin perjuicio de la responsabilidad del interventor del contrato de concesión y del interventor o supervisor de los demás contratos que se suscriban entre ellos el de interventoría, frente a la verificación de fondo en relación con la suficiencia, vigencia y actualización oportuna de las

garantías"

En segundo lugar, el riesgo *"Posibilidad de pérdida reputacional por sanciones por parte de los entes de control y/o por acciones judiciales, debido al incumplimiento de un mandato legal, frente a los principios generales establecidos para la función administrativa y la gestión fiscal y/o por responder PQRS fuera de los tiempos estipulados en la norma."* está generando una alerta dentro del proyecto, al considerarse vigente la demora en dar respuesta para atender los diferentes requerimientos que se generen en el desarrollo y ejecución del proyecto.

A continuación, se relaciona requerimientos pendientes por emitir concepto a las comunicaciones dadas por el concesionario:

- **Costos Ociosos en relación con el COVID 19:**

El concesionario con radicado ADN-CE-21-0946 y ADN-CE-21-0526 y radicados ANI No. 20214090315362 y 20214090163852 con asunto: Reconocimiento Costos Ociosos al contrato de Concesión No. 009 de 2014., se evidenció comunicaciones entre la interventoría ANI y concesión en una línea de tiempo desde el 19 de abril de 2021 hasta el 14 de marzo de 2023. En las comunicaciones le han informado al concesionario que la entidad continúa trabajando con la Sociedad Colombiana de Ingenieros (SCI) generando una metodología que permita fundar de manera estándar los eventuales Costos Ociosos solicitados por los Concesionarios.

Al concesionario se le ha solicitado información complementaria requerida para verificar y validar los Costos Ociosos presentados, los cuales sustentó y el 5 de junio de 2023 con radicado ANI 20234090620692 la interventoría da alcance formal sobre la reclamación en conformidad con las mesas de trabajo realizadas el 19 y 30 de mayo de 2023 y lo indicado por la SCI, relacionando el valor de los costos ociosos por \$23.277 millones, y se evidencia que desde el 5 de junio de 2023 no hay concepto por parte de la ANI donde se le dé respuesta al concesionario sobre el reconocimiento de los costos ociosos.

- **Riesgo Minero:**

El concesionario el 10 de septiembre de 2021 con radicado ANI 20214091039782, solicita que: *"Se declare que el riesgo minero no se encuentra regulado en el Contrato de Concesión 009 de 2014, ni se encuentra contemplado en su Matriz de Riesgos, razón por la cual deberá ser asumido en su totalidad por la Agencia Nacional de Infraestructura – ANI, en su calidad de Entidad Contratante."*

El 9 de agosto de 2023 con Radicado ANI 20234090886332, se reitera la solicitud de la siguiente manera: *“(...) Esta Concesión nuevamente se permite reiterar lo expresado en anteriores oportunidades frente al desconocimiento del acaecimiento de los eventos que constituyen una fuerza mayor en los frentes de obra del K3+710 al K3+780 y K51+200 a K52+020, por hechos completamente ajenos al Concesionario, generando una afectación sustancial en el avance de las obras. Así las cosas, resulta pertinente señalar, como se ha puesto de presente en distintos comunicados precedentes que en el Contrato de Concesión bajo el esquema de APP No. 009 del 10 de diciembre de 2014, no fue regulada ni contemplada como una obligación a cargo del Concesionario la gestión minera, y tampoco hizo parte de la asignación de riesgos.”*

El 16 de julio de 2024, la gerente del proyecto insiste solicitud a GIT de asesoría de estructuración y Gerente GIT Carretero VE: *“(...) a la fecha no hemos recibido una respuesta, solicitamos nuevamente su concepto respecto al requerimiento de "fuerza mayor" por actividades de minería ilegal reflejadas en el Proyecto Conexión Norte. (...)”*. Sin embargo, a la fecha de la presente auditoría no hay concepto por parte de la ANI.

En tercer lugar, se considera que en el proyecto ocurren situaciones que, a la luz de los riesgos institucionales de vigencias anteriores para el proceso de gestión contractual y seguimiento de proyectos de infraestructura de transporte, podrían tenerse en cuenta por la Entidad. Por ejemplo, en la matriz de riesgos del proceso de gestión contractual y seguimiento de proyectos vigente para la vigencia 2019²⁷ se tenían identificados los riesgos que se citan enseguida, que tienen relación con situaciones identificadas en la auditoría:

1. Retrasos en la ejecución de los proyectos (R3): En su momento se identificó que una de las causas del riesgo retrasos en la ejecución de los proyectos eran los eventos eximentes de responsabilidad.

Como se expuso en la sección 5.1 los eventos eximentes de responsabilidad han impactado el plazo estimado de la etapa preoperativa del proyecto, desplazando en el tiempo la puesta en servicio de las obras establecidas en el contrato de concesión y consecuentemente el inicio de la etapa de operación.

²⁷ Disponible para consulta y descarga en el enlace:

https://www.ani.gov.co/sites/default/files/mapa_riesgos_proceso_de_gestion_contractual_y_seguimiento_de_infraestructura_de_transporte_2019.xlsx

2. Controversias contractuales (R7): Hacían parte de las causas del riesgo controversias contractuales i) Vacíos contractuales, ii) los incumplimientos contractuales y iii) los eventos eximentes de responsabilidad, entre otras. Como se expuso en la sección 5.1, en el desarrollo del proyecto los eventos eximentes de responsabilidad presentaron impacto en la entrega de las Unidades funcionales.

Durante la ejecución del proyecto la interventoría presentó informes de presuntos incumplimientos contractuales basados en la no entrega de los ajustes a los estudios y diseños del talud 66, la no entrega por parte del Concesionario de los estudios y diseños del puente No 5 (K4+983,800– K5+247,199) y al cercado del área disponible o adquirida y las demoliciones de la infraestructura y mejoras existentes en los predios adquiridos a nombre de la Agencia Nacional de Infraestructura.

Respecto a los diseños, adicional a los informes de presuntos incumplimientos generados por la interventoría mencionados anteriormente, en la auditoría del 2019 se generó una advertencia *“Se evidenciaron constantes modificaciones a los diseños generadas por el concesionario o sus contratistas; los diseños no objetados por la interventoría son la base de la verificación en la ejecución y si se presentan ajustes estos deben ser nuevamente revisados y atendidas las observaciones, sin que esto haya sido atendido por el concesionario, de acuerdo a lo reportado por la interventoría; con esta situación se afecta el adecuado seguimiento y se pone en riesgo el recibo de las obras en tanto no sean validados por los especialistas de ambas partes; este es un tema crítico para la entrega y verificación de las obras ejecutadas, pudiendo generar una situación de controversia para el proyecto.”* En la presente auditoría se evidencia que durante la ejecución del proyecto realizaron solicitudes desde la Vicepresidencia Ejecutiva a GIT Sancionatorios el inicio de procedimientos sancionatorios para las intervenciones correspondientes al Puente Intersección Caucasia en la UF2, y al Talud 66 y Puente 5 en la UF1, mediante los memorandos con radicados ANI Nos. 20193110115623, 20243060070713 y 20243060070733, respectivamente. Estas solicitudes demuestran la gestión realizada por la Interventoría y la ANI en cumplimiento de lo dispuesto en la Sección 10.2 de la Parte General del Contrato de Concesión, al identificar un presunto incumplimiento por parte del Concesionario en relación con la no objeción de la Interventoría a las modificaciones de diseños requeridas para cumplir con las especificaciones técnicas establecidas para dichas intervenciones.

Los presuntos incumplimientos del Puente Intersección Caucasia en la UF2, y el Talud 66 y Puente 5 en la UF1 fueron subsanadas ya que fue generado la No Objeción de estudios y

diseños por parte de la Interventoría por el cumplimiento con las especificaciones técnicas requeridas en el Contrato.

Adicional, fue generado un hallazgo por parte de la Contraloría General de la República con causa: *"La situación anteriormente expuesta evidencia debilidades en el adecuado ejercicio de las funciones de interventoría en lo atinente a la efectiva y oportuna aplicación y consecución de los mecanismos administrativos sancionatorios para conminar adecuadamente al concesionario al cumplimiento de sus obligaciones contractuales. Se evidencia cómo, a la fecha, van casi 3 años desde la primera advertencia de posibles irregularidades relacionadas con los Estudios y Diseños del Puente Intersección Caucasia y el riesgo de no poder cumplir efectivamente las funciones de supervisión por cuanto no se podrían hacer validaciones técnicas, ya que los diseños materializados son diferentes a los diseños aprobados, riesgo que conlleva a posibles responsabilidades de índole disciplinario y fiscal, por cuanto se tendría que asumir el pago de obras que no cuentan con diseños validados por la interventoría, de acuerdo a lo establecido en el numeral 6.2 de la parte General del Contrato de Concesión. Se evidencia la falta de oportunidad de la Interventoría, para la configuración de la figura conminatoria (razón por la cual fue rechazada por el GIT Procesos Administrativos Sancionatorios), a fin de mitigar el riesgo fiscal que conlleva el tener que asumir el pago en actas de retribución de obras sin el aval correspondiente"*.

El hallazgo en línea con el objetivo específico 1.2.3, es realizado el análisis de efectividad en la sección 6.1.1

En conclusión, mencionado lo anterior se materializo las posibles consecuencias del riesgo generados en la matriz de riesgos del proceso de gestión contractual y seguimiento de proyectos:

- (i) Hallazgos de los entes de control.
- (ii) No entrega de obras en los tiempos establecidos.

6. VERIFICACIÓN DE ANTECEDENTES

En línea con el objetivo específico 1.2.3, en esta sección se verifican las acciones de mejora derivadas de las auditorías previas adelantadas por la Contraloría General de la República (CGR), analizando la efectividad, desde el punto de vista administrativo, de una muestra selectiva de planes de mejoramiento cumplidos y formulados para los hallazgos identificados en el Plan de Mejoramiento Institucional y relacionados con el contrato de

concesión No. 012 de 2015. También se analizan las acciones ante solicitudes generadas por parte de los diferentes Organismos de control del Estado (Contraloría General de la República, Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo) y de la Superintendencia de Transporte.

6.1 Efectividad en el Plan de Mejoramiento Institucional (hallazgos formulados por la Contraloría General de la República)

En el marco del cumplimiento del objetivo específico del numeral 1.2.3, referente a *Verificar las acciones de mejora derivadas de auditorías adelantadas por la Contraloría General de la República (CGR) a la Agencia Nacional de Infraestructura, analizando la efectividad desde el punto de vista administrativo, de planes de mejoramiento cumplidos en el Plan de Mejoramiento Institucional y relacionados con el contrato de concesión No. 009 de 2014*. se validó la efectividad de las acciones que se han cumplido y adelantado en materia de Plan de Mejoramiento Institucional (PMI) generadas a partir de hallazgos señalados por la Contraloría General de la República y relacionados con la gestión predial en predios a cargo de la ANI.

Teniendo en cuenta lo dispuesto en la Circular No. 15 de 30 de septiembre de 2020 proferida por el despacho del señor Contralor General de la República, en el que, en relación con las acciones cumplidas de los planes de mejoramiento de los sujetos de control fiscal, emitió lineamiento consistente en que:

“De conformidad con la Ley 87 de 1993 y sus normas reglamentarias, corresponde a las Oficinas de Control Interno de los sujetos de control, dentro de sus funciones, verificar las acciones que a su juicio hayan subsanado las deficiencias que fueron objeto de observación por parte de la CGR. Estas acciones deben estar evidenciadas, lo cual será el soporte para darlas por cumplidas e informarlo a la Contraloría General de la República, en comunicación dirigida al Contralor delegado que corresponda de conformidad con la Resolución de sectorización vigente.

Las acciones de mejora en las cuales se haya determinado que las causas del hallazgo han desaparecido o se han modificado los supuestos de hecho o de derecho que dieron origen al mismo, corresponde a las Oficinas de Control Interno señalar su cumplimiento e informarlo a la CGR (...).

Lo antes expuesto, sin perjuicio de la verificación que la CGR realice a través de cualquier tipo de auditoría o actuación de vigilancia y control fiscal.

En este contexto, la rendición de los avances semestrales del plan de mejoramiento que presenten los sujetos de control fiscal solamente deberá contener las acciones correctivas y preventivas que, a la fecha de corte de su presentación, aunque no hayan subsanado las causas que generaron el hallazgo”.

La Oficina de Control Interno ha incorporado a su gestión, los siguientes criterios para el análisis de las acciones cumplidas, en lo que se refiere a la declaratoria de la efectividad, específicamente en el ejercicio de sus competencias y respecto a la gestión de la Entidad, desde el punto de vista administrativo, sin que esto implique pronunciamiento respecto a la connotación disciplinaria, fiscal y/o penal de los hallazgos, así clasificados por la CGR:²⁸

1. **Desaparición de la causa de hecho:** las acciones de mejora en las cuales se haya determinado que las causas del hallazgo ha(n) desaparecido o se ha(n) modificado los supuestos de hecho que dieron origen al mismo.
2. **Desaparición o modificación del fundamento normativo:** las causas normativas del hallazgo ha(n) desaparecido o se ha(n) modificado.
3. **No hay repetición:** las situaciones evidenciadas en los hallazgos no se han vuelto a presentar, en donde se debe tener como referente objetivo que:
 - En los dos últimos años no se han presentado Hallazgos por parte de la Contraloría General de la República, respecto a situaciones similares.
 - En los dos últimos años no se han presentado No Conformidades respecto a situaciones similares, en auditorías realizadas por la Oficina de Control Interno.
4. **Sin pronunciamiento de efectividad:** la cual se da cuando del análisis de efectividad se concluye que se requiere información adicional futura de la gestión relacionada con la causa del hallazgo o el resultado esperado. No se cuenta con la información suficiente que permita concluir que se superó del todo la causa raíz o que se lograra el resultado esperado.

²⁸ Ver *Instructivo para revisión de efectividad hallazgos CGR (EVCI-I-007)*, disponible para consulta en el enlace http://ani.gov.co/evci-i-007_instructivo_para_revision_de_efectividad_hallazgos_cgr_v3.pdf



En virtud de lo anterior, en la presente auditoria se revisó la efectividad del plan de mejoramiento cumplido de hallazgos relacionados con el proyecto Autopista Conexión Norte, derivados de las auditorías realizadas por la Contraloría General de la República (CGR) para la vigencia 2021²⁹ hallazgos identificados respectivamente en el Plan de Mejoramiento Institucional (PMI)³⁰ con el número: 1419-1 obteniendo los resultados que se presentan a continuación:

6.1.1 Hallazgo 1419-1

Hallazgo	1419 – 1	Efectividad	No efectivo
Descripción del hallazgo	<p>Hallazgo 1. Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria. Imposición Mecanismos Sancionatorios al Concesionario.</p> <p>Mediante el oficio C4G-ANI-015-0881-17, la interventoría del proyecto presentó al concesionario una serie de observaciones relacionadas con el diseño del denominado “Puente Intersección Caucasia”, ubicado en el municipio de Zaragoza.</p> <p>El concesionario atendió las observaciones (oficio ADN-CE-17-02791 del 07/12/2017), pero las respuestas a las mismas no fueron satisfactorias para la interventoría, luego de ser sometidas a revisión y análisis por parte de los expertos técnicos de la misma, lo cual fue manifestado mediante oficio C4G-ANI-015-0009-18, en donde se indica que “no se aprueba el diseño presentado, hasta tanto no sea definido el tema de la carga viva y atendidas o aclaradas las observaciones planteadas.</p> <p>La Vicepresidencia de Gestión Contractual solicitó, mediante memorando 20203110072953 del 08 de junio de 2020, al GIT de Procesos Administrativos Sancionatorios evaluar las consideraciones de la interventoría para proceder con el incumplimiento y proceder a multar al concesionario. Dicha argumentación fue rechazada por el GIT Procesos Administrativos Sancionatorios</p>		
Plan de Mejoramiento	<p>UNIDADES DE MEDIDA CORRECTIVA</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Informe de Interventoría. 2. Comunicaciones relacionadas con el proceso administrativo sancionatorio. 		

²⁹ Informe de auditoría radicado con el No. 20214090117132 del 3 de febrero de 2021.

³⁰ Disponible para consulta en el enlace [Plan de mejoramiento Institucional - PMI | Portal ANI](#)

Hallazgo	1419 – 1	Efectividad	No efectivo
	<p>3. Documentos estado de aval los estudios y diseños. UNIDADES DE MEDIDA PREVENTIVA 4. Manual de Supervisión e Interventoría. 5. Manual de Contratación. 6. Contrato Estándar 5G. 7. Comunicaciones al área de estructuración. 8. Actas y documentos de soporte de las reuniones. INFORME DE CIERRE 9. Informe de Cierre.</p>		
Causa del hallazgo	<p><u>La CGR describe la causa textualmente en la denuncia así: "La situación anteriormente expuesta evidencia debilidades en el adecuado ejercicio de las funciones de interventoría en lo atinente a la efectiva y oportuna aplicación y consecución de los mecanismos administrativos sancionatorios para conminar adecuadamente al concesionario al cumplimiento de sus obligaciones contractuales. Se evidencia cómo, a la fecha, van casi 3 años desde la primera advertencia de posibles irregularidades relacionadas con los Estudios y Diseños del Puente Intersección Caucasia y el riesgo de no poder cumplir efectivamente las funciones de supervisión por cuanto no se podrían hacer validaciones técnicas, ya que los diseños materializados son diferentes a los diseños aprobados, riesgo que conlleva a posibles responsabilidades de índole disciplinario y fiscal, por cuanto se tendría que asumir el pago de obras que no cuentan con diseños validados por la interventoría, de acuerdo a lo establecido en el numeral 6.2 de la parte General del Contrato de Concesión. Se evidencia la falta de oportunidad de la Interventoría, para la configuración de la figura conminatoria (razón por la cual fue rechazada por el GIT Procesos Administrativos Sancionatorios), a fin de mitigar el riesgo fiscal que conlleva el tener que asumir el pago en actas de retribución de obras sin el aval correspondiente".</u></p>		
Incidencia	Disciplinaria y administrativa	Verificación en campo	No
		Criterio de efectividad	No hay desaparición de la causa de hecho.
<p>Hallazgo 1. Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria. Imposición Mecanismos Sancionatorios al Concesionario.</p> <p>En el informe de la Contraloría General de la Republica se concluye lo siguiente: <i>“Con respecto a la afirmación “(...) Frente al particular es necesario resaltar que el procedimiento administrativo sancionatorio fue efectivamente impulsado en un trabajo mancomunado entre Interventoría y Supervisión y que, concomitante a ello, se han desarrollado actuaciones que buscan dar solución</i></p>			

Hallazgo	1419 – 1	Efectividad	No efectivo
<p><i>a la problemática desde la gestión del proyecto y no únicamente desde un enfoque meramente jurídico sancionatorio.”, se indica que aunque es verdadera, no puede desconocer que estas gestiones ha sido inoportunas, lo cual ha hecho que se pierdan los elementos para constituir sanción y se deban buscar otros mecanismos u elementos para configurar los respectivos apremios al concesionario, quien finalmente impuso sus diseños y tuvieron que ser no objetados, tal como se indica en la comunicación de respuesta a la observación. Aunque se estén llegando a otras instancias, como el desarrollo de pruebas periciales, lo único en lo que se está incurriendo es en desgaste administrativo por la falta de oportunidad y celeridad por parte de la interventoría.</i></p> <p><i>Se valida como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.”</i></p> <p>Se evidencia en el informe de cierre, las acciones de mejoramiento formuladas fueron cumplidas, al verificar el PMI, publicado en la página web³¹, con corte junio de 2024.</p> <p>A continuación se realiza análisis de efectividad acorde a los criterios establecidos por la OCI para el análisis de las acciones cumplidas, con el fin de identificar si hay desaparición de la causa raíz del hallazgo, primero se revisa las acciones correctivas y se evidencia las gestiones realizadas por la interventoría durante la situación que generó el hallazgo y así se identifican las comunicaciones en donde la interventoría emite el concepto de no aprobación a los diseños y genera la alerta que el concesionario continuaba realizando actividades constructivas en el puente sin aprobación³², a lo que el concesionario responde³³:</p> <p><u>“(…) es evidente que la Interventoría carece de la facultad de “APROBACIÓN O DESAPROBACIÓN”, y como consecuencia de ello tampoco habrá lugar a aceptar siquiera una insinuación de suspensión de actividades por la supuesta no “APROBACIÓN DEFINITIVA” de la Interventoría de las Modificaciones de los Diseños inicialmente presentados, máxime si (…)</u> en observancia de las cargas asumidas en el vínculo contractual, cumplió a cabalidad con lo dispuesto en la sección 6.3 del contrato Parte General, esto es, haber dado noticia a la Interventoría de las adecuaciones o modificaciones de diseños, allegando para el efecto la documentación técnica correspondiente, con la respectiva manifestación de los requerimientos prediales, a efectos de que dicha entidad pudiera realizar el análisis y las observaciones de los mismos (…)” (negrita y subrayado fuera de texto).</p>			

³¹ <https://www.ani.gov.co/planes/plan-de-mejoramiento-institucional-pmi-21719>

³² <https://www.ani.gov.co/planes/plan-de-mejoramiento-institucional-pmi-21719>

³³ DN-CE-18-00983 del 14 de junio de 2018



Hallazgo	1419 – 1	Efectividad	No efectivo
<p>Se evidencia que la interventoría continuó realizando gestiones solicitando periodo de cura y avalado por Gestión Contractual³⁴, adicional presentó informe de tasación de la multa a imponer, el informe presentado fue devuelto en varias ocasiones por inconsistencias generadas por errores en la tasación de la multa y los fundamentos fácticos de la misma, lo cual generó demoras en el inicio del trámite de imposición de multa, en el que apuntaban de manera preponderante a que el Concesionario suspendiera las actividades de construcción del Puente “Intersección Caucasia”, a efecto de lograr el cumplimiento del literal d) del numeral 6.1 del Capítulo VI de la Parte General del Contrato de Concesión, que indica que el Concesionario no podía iniciar la ejecución de la intervención del Puente Caucasia, sin haber surtido el trámite previsto en la Sección 6.2 del Contrato de Concesión, a lo que GIT procesos sancionatorios responde³⁵ <i>“Sobre este aspecto manifestó esta Gerencia, que la solicitud estaba en marcado dentro de un requisito de orden temporal que se encuentra finalizado, con la terminación de las obras del puente “Intersección Caucasia” por lo que de contera no resulta procedente el inicio de un trámite de naturaleza conminatoria.”</i></p> <p>En lo que se concluye que la interventoría realizó las gestiones a su alcance en apoyo con el equipo de supervisión del proyecto.</p> <p>Segundo se revisan las acciones preventivas generadas en el PMI y se encuentra el manual de supervisión e interventoría, este fue generado en el 2018 y el hallazgo generado en el 2021, esta herramienta no fue suficiente para que la interventoría no incurriera en la causa del presente hallazgo y se evidencia la solicitud Mediante memorando interno No. 20223050043323 del 10 de marzo de 2022 en el que la Vicepresidencia Ejecutiva realizó la recomendación a la Vicepresidencia de Estructuración que en los próximos contratos de concesión se incorpore en alguno de sus clausulados que no se puedan hacer modificaciones en la construcción sin previo aval de la Interventoría; el no cumplimiento de este ocasionaría la suspensión de las obras.</p> <p>Expuesto lo anterior se sugiere reformular las acciones de mejoramiento (Preventivas) que permitan que la situación que ocasionó el hallazgo no se repita y se pueda superar de <u>manera institucional</u> en los proyectos 4G vigentes, por lo tanto, se declara no efectivo, ya que las acciones preventivas implementadas no evitan que se repita la situación y/o superen las condiciones de la causa raíz.</p>			

³⁴ Memorando con Radicado ANI 20203110072953 del 08 de junio de 2020

³⁵ Memorando con Radicado ANI 20207070080183 del 26 de junio de 2020

7. CIERRE DE LA AUDITORÍA, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El 30 de agosto del 2024 se realizó el cierre de la auditoría. Previamente, el 16 de agosto de 2024, vía correo electrónico, se socializó Informe de auditoría a la función pública de la Supervisión y de Interventoría asociadas al proyecto de concesión Autopistas Conexión Norte.

Lo anterior dando cumplimiento al numeral (g) del artículo cuarto de la Resolución No. 1478 del 7 de octubre de 2019, por la cual se establece el estatuto de auditoría interna, se adopta el Código de Ética del Auditor en la Agencia Nacional de Infraestructura y se dictan otras disposiciones. Las conclusiones, al igual que las No Conformidades y Recomendaciones identificadas tras el ejercicio de auditoría se presentan en esta sección

7.1 Conclusiones

Con relación al primer objetivo específico de la auditoría, de “Evidenciar la función de la Interventoría y del Equipo de Coordinación y Seguimiento respecto a la etapa de construcción del proyecto en la unidad funcional 1, así como la operación y mantenimiento de la unidad funcional 2.” se concluye:

1. El proyecto Autopista Conexión Norte fue estructurado con el inicio de la etapa de operación previsto para el 16 de abril de 2022. Sin embargo, esto no se cumplió debido principalmente a diversos eventos eximentes de responsabilidad, especialmente relacionados con orden público.
2. El 16 de febrero de 2024 fue tramitado la solicitud de inicio de proceso sancionatorio por la no finalización de la UF1, solicitud que no procedió debido a que fue firmada el acta de terminación de la Unidad Funcional 1 el 19 de julio de 2024.
3. El concesionario tiene un plazo de 180 días a partir del 20 de julio de 2024 para subsanar las observaciones y pendientes técnicos. Además, durante este período debe acreditar la totalidad de las ofertas formales de compra, cesión o adjudicación de los predios que no estén afectados por Eventos Eximentes de Responsabilidad (EER) o fuerza mayor.
4. Se detectaron inconsistencias en el acta de terminación de la Unidad Funcional 1. En la sección de consideraciones, punto 21, se menciona el mismo número de radicado para la disposición de tramos por parte del concesionario para ser verificado por la interventoría, aunque estos se gestionaron en diferentes oficios. Asimismo, el acta de

terminación parcial menciona un radicado relacionado con la entrega de la actualización del plan de obras que no corresponde. Por lo tanto, se recomienda a la supervisión realizar un autocontrol de la documentación contractual, ya que los errores en la referencia de las actas y documentos podrían inducir a una incorrecta motivación de los actos administrativos de carácter contractual.

5. El 31 de octubre de 2022 se suscribió el acta de terminación de la Unidad Funcional 2. En consecuencia, el 10 de noviembre de 2022 el concesionario puso en funcionamiento el sistema de conteo en la estación de peaje de Zaragoza, iniciando su recaudación el 16 de enero de 2023, de acuerdo con el acta de suspensión de la actividad de recaudo, aplicando una tarifa diferencial para las categorías I y II.
6. El informe ejecutivo de interventoría de junio de 2024 evidencia que la interventoría ha realizado el seguimiento y control a la Unidad Funcional 2, certificando que la vía está brindando el servicio adecuado.
7. El informe SST de la interventoría de 2024 reporta incumplimientos por parte del concesionario en la implementación del Plan de Manejo de Tránsito (PMT), lo que ha resultado en una no conformidad para el equipo de seguimiento del proyecto, debido a la falta de trámite con el Grupo de Intervención en Sanciones (GIT) sancionador.
8. Se recomienda reforzar las acciones necesarias para reducir el índice de accidentalidad de los usuarios en la vía.

Ahora bien, con relación al segundo objetivo específico de la auditoría: “Evidenciar la función de la Interventoría y del Equipo de Coordinación y Seguimiento frente a alertas de la materialización de riesgos institucionales y del proyecto asignados al público.” Se concluye que:

1. Se evidenció que en el proyecto se han materializado riesgos que han requerido la ejecución de recursos de la ANI con ocasión de menores ingresos debido a la disminución del recaudo, compensaciones por tarifas diferenciales y sobrecostos por adquisición y compensaciones socioambientales.
2. Los menores ingresos debido a la disminución del recaudo conllevaron a que se materializara la diferencia de recaudo al año No. 8 de la concesión (Dr8), que generó un reconocimiento al Concesionario por ahora de \$118.801.877.577.04. A la fecha del reconocimiento del Dr8 le correspondió el 44.90% por la terminación de la UF2, cuya fuente de recursos fue el fondo de contingencias del proyecto. Este valor está sustentado en el análisis realizado en conjunto entre Concesionario, Interventoría y ANI, en el Acta Aclaratoria con efectos transacciones suscrita en abril de 2023.

3. Las tarifas de la concesión se han visto afectadas por la Resolución emitida por la ANI 20233040001005 del 13 de enero 2023 en la cual se establece tarifa diferencial en el peaje Zaragoza para las categorías I y II, siempre y cuando tengan una frecuencia mínima de 8 pasos al mes durante 6 meses consecutivos, el Decreto No. 050 de 2023 no afecto al proyecto.
4. Según lo establecido contractualmente, la fuente de recursos para cubrir los efectos de nuevas tarifas diferenciales es la cuenta de excedentes y en caso de no haber recursos suficientes se complementará con el fondo de contingencias, se evidenció que la subcuenta tarifaria tiene fondos de \$9.900 millones para que la ANI continúe mitigando el riesgo.
5. Se prevé la ejecución de recursos de la ANI con ocasión de la implementación del sistema de recaudo electrónico vehicular y sobrecostos por compensaciones ambientales.
6. Se evidenció que en la página web del Ministerio de Transporte se muestra a la Concesión Autopistas del Nordeste como actor habilitado en recaudo electrónico vehicular.
7. El valor para compensar con ocasión de la implementación del sistema de recaudo electrónico vehicular no se ha conciliado, se encuentra pendiente concepto por parte de la interventoría.
8. A la fecha se ha invertido el 95% de la subcuenta predial del fondo de contingencias, fue realizado el comité de previa aprobación por solicitud del concesionario y aprobado por la interventoría ya que supera el 120%, se encuentra pendiente pronunciamiento por parte de la ANI.
9. El concesionario realizó la valoración de costos por implementación del IP/REV, la ANI solicitó el 26 de marzo de 2024 concepto a la interventoría acorde a la solicitud del concesionario y a la fecha de esta auditoría se tiene pendiente por lo tanto este incumplimiento genera una no conformidad por no dar cumplimiento con los tiempos establecidos en el instructivo de PREVIA APROBACIÓN DE LA ANI DE LOS APORTES DE LOS CONCESIONARIOS A LA SUBCUENTA AMBIENTAL, LOS CUALES SERÁN REEMBOLSADOS POR LA ANI 8 (GCSP-I-024).
10. Se evidenció que el sobrecosto por interferencia a redes presenta un riesgo del 213.4% ya que las redes no fueron tenidas en cuenta en la estructuración inicial del proyecto llevando así una franja compartida entre la ANI y concesionario, a la fecha se lleva una inversión por parte del concesionario por \$213 millones y por la ANI de \$3.222 millones.



Y, por último, con relación al tercer objetivo específico de la auditoría, de “Verificar las acciones de mejora derivadas de auditorías adelantadas por la Contraloría General de la República (CGR) a la Agencia Nacional de Infraestructura, analizando la efectividad desde el punto de vista administrativo, de planes de mejoramiento cumplidos en el Plan de Mejoramiento Institucional y relacionados con el contrato de concesión No. 009 de 2014.”

Con todo esto se concluye que, se declara no efectivo el hallazgo 1419-1: El concepto de no efectividad del hallazgo, es debido a que las acciones formuladas no atacan la causa raíz generada por la contraloría.

7.2 No Conformidades

Las No Conformidades presentadas en esta sección se deben atender para subsanar acontecimientos de incumplimiento contractual y/o normativo. En este sentido, se tiene un plazo de treinta (30) días calendario, posteriores a la radicación del informe de auditoría, para que se presenten los planes de mejoramiento correspondientes, los cuales deben ser remitidos al correo electrónico jprodriguez@ani.gov.co para su revisión y formalización

7.2.1 Para el Equipo de Coordinación y Seguimiento

No conformidad N°1:

Se evidenció que no hay aprobación oportuna por parte de la ANI en lo que refiere a las pólizas y garantías de la interventoría debido a la demora en emitir conceptos como se puede observar a continuación:

Tabla 10 Pólizas y Garantías de la Interventoría.

AMPAROS	VIGENCIA	REMISIÓN PÓLIZA POR PARTE DE LA INTERVENTORIA	SOLICITUD DE CONCEPTO DE POLIZA	CONCEPTO JURIDICO	CONCEPTO FINANCIERO	APROBACION
Cumplimiento 3133872 – Anexo 8	2021-09-15 al 2024-12-30	Radicado 20244090520842 30 de abril 2024	Radicado ANI 20243060081813 14 de mayo 2024	Radicado ANI 20247040111613 el 03 de julio 2024	Correo el 28 de mayo 2024	Radicado ANI 20243060234711 del 9 de julio 2024
RCE	15/09/2022 - 15/09/2024	Radicado ANI 20244090161162 8 de febrero 2024	Radicado ANI 20243060051663 15 de marzo 2024	Radicado ANI 20247040072173 el 30 abril 2024	Correo el 29 de julio 2024	Radicado ANI 20243060271391



AMPAROS	VIGENCIA	REMISIÓN PÓLIZA POR PARTE DE LA INTERVENTORIA	SOLICITUD DE CONCEPTO DE POLIZA	CONCEPTO JURIDICO	CONCEPTO FINANCIERO	APROBACION
802044797 - Certificado RE38433, RE38445 Y RE38468		10 de abril, Correo Ajuste conforme a lo solicitado por la Gerencia Jurídica				del 2 de agosto 2024

Fuente: Información suministrada en el cuestionario de la presente auditoría

Por lo tanto, se identifica incumplimiento al procedimiento de APROBACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE POLIZAS Y DEMÁS GARANTÍAS (GCSP-P-012)

“6. Emitir concepto jurídico, financiero y técnico (en los casos que se requiera), en un término de 10 días hábiles para contratos que requieran aprobación de póliza. Para trámites de permisos sería un término máximo de 20 días hábiles.”

7.2.2 Para la Interventoría:

No se identificaron situaciones que den lugar a no conformidades.

7.3 Recomendaciones

A continuación, se presentan las recomendaciones a la gestión realizada por parte del Equipo de Coordinación y Seguimiento del Proyecto y de la Interventoría, todas formuladas con el propósito de fortalecer el seguimiento y control del contrato de concesión No. 009 de 2014.

7.3.1 Para el Equipo de Coordinación y Seguimiento

1. Realizar el autocontrol a la documentación contractual ya que se presenta error en la referencia de las actas y documentos lo que podría llegar a generar una indebida motivación de los actos administrativos de carácter contractual.
2. Reforzar los controles de seguimiento al sistema de gestión documental, ya que la plataforma ORFEO es una herramienta fundamental para el correcto manejo de este y se evidenció inconsistencia en el asunto del oficio con el que corresponde realmente el radicado.

3. Continuar y reforzar las acciones necesarias para reducir el índice de accidentalidad de los usuarios en la vía.
4. Se recomienda al interior del proyecto la identificación de una alerta temprana respecto a la materialización de diferencias de recaudo para los años 13 (Dr13) y 18 (Dr18) de la concesión, para que sean suficientes los recursos disponibles en el fondo de contingencias.
5. Revisar con las áreas pertinentes de la ANI, la alerta generada por la interventoría en el informe de riesgo de junio 2024, ya que se evidencia que el porcentaje de riesgo no es completo porque faltan predios por pagar acorde a los comités de previa aprobación de aportes por sobrecostos prediales.

7.3.2 Interventoría

1. Se recomienda mantener los controles aplicados y asociados al mantenimiento de la infraestructura y equipos en las estaciones de peaje, así como a las condiciones y funcionamiento de los equipos de atención médica del Concesionario; lo cual contribuye a una adecuada prestación del servicio a la ciudadanía.
2. Se recomienda sostener los controles a los diseños objetados relacionados en los pendientes de las Acta de Terminación.
3. Se recomienda a la interventoría continuar con el seguimiento al PMT y si las medidas tomadas con el concesionario no son efectivas, se analice la procedencia de iniciar los esquemas de apremio establecidos en el contrato.

Auditó:

Revisó y aprobó informe:

July Paola Rodríguez Ortiz
Auditor Oficina de Control Interno
(versión original firmada)

Lina Leidy Leal Díaz
Jefe Oficina de Control Interno (E)

8. ANEXOS

A continuación, se presenta una lista de los documentos que se anexan más adelante:

- Anexo 1: Componentes Analizados
- Anexo 2: Información adicional de Contratos de Concesión e interventorías.
- Anexo 3: Plan y agenda de auditoría.

8.1 Anexo 1: Componentes Analizados

Se analizó el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de concesión No. 009 de 2014, en función de una muestra selectiva de situaciones que ocurren en el proyecto.

Asimismo, se verificó la labor de vigilancia y control ejercida por la Interventoría y las decisiones adoptadas por la Supervisión del proyecto como orientador del contrato.

Los criterios de evaluación se encuentran sustentados en los siguientes documentos de trabajo elaborados por la oficina de control interno de la ANI:

- Mapa de riesgos del proceso de gestión contractual y seguimiento de proyectos de infraestructura de transporte.
- Manual de Seguimiento a Proyectos e Interventoría y Supervisión Contractual (GCSP-M-002)
- Procedimiento de auditorías internas (EVCI-P-002)
- Legislación y regulación aplicable.

También se tuvo en cuenta el Decreto 648 de 2017, Por el cual se modifica y adiciona el Decreto 1083 de 2015, Reglamento Único del Sector de la Función Pública, disponible en el enlace <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=80915>

AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA
Informe de auditoría a la función pública de la
Supervisión y de Interventoría asociadas al
proyecto APP Conexión Norte



8.2 Anexo 2: Información adicional de Contratos de Concesión e interventorías.

Contrato de concesión:

INFORMACIÓN CONTRATO DE CONCESIÓN NO. 009 DE 2014	HITO	FECHA
	Suscripción contrato	10 de diciembre de 2014
	Suscripción acta de inicio	5 de febrero de 2015
	Inicio etapa de Pre-construcción	6 de febrero de 2015
	Inicio etapa de Construcción	1 de febrero de 2016
	Inicio etapa de operación y mantenimiento	16 de abril 2024
	Terminación estimada	6 de febrero de 2040

Fuente: Información disponible en Aniscopio: <https://aniscopio.ani.gov.co/>

CONCESIONARIO AUTOPISTAS DEL NORDESTE S.A.S	ACCIONISTAS	PARTICIPACIÓN
	ORTIZ CONSTRUCCIONES Y PROYECTOS S. A	25%
	UNIDAD DE INFRAESTRUCTURA Y CONSTRUCCIONES ASOCIADAS S.A.S	21.84%
	KMA CONSTRUCCIONES S. A	21.59%
	SP INGENIEROS S.A.S	13.5%
	SOLARTE NACIONAL DE CONSTRUCCIÓN S.A.S	13.25%
	VALORES Y CONTRATOS S. A	4.32%
	COMPAÑÍA ESPAÑOLA DE FINANCIACION DEL DESARROLLO COFIDES S.A.S S.M.E FIEX	0.425%
	COMPAÑÍA ESPAÑOLA DE FINANCIACION DEL DESARROLLO COFIDES S.A.S S.M.E	0.075%

Modificaciones contractuales del Contrato de Concesión N. 012 de 201		
Nombre de Modificación	Objeto	Fecha del Documento
Otrosí No 1	Modifica el Literal b del numeral 2.3 de la parte general del contrato de Concesión 009 eliminando el numeral x del literal b de la sección 2.3 del capítulo II "Aspectos Generales del Contrato"	03/02/2015

Modificaciones contractuales del Contrato de Concesión N. 012 de 201		
Otrosí No 2	Modifica parcialmente la tabla 3.3.9.2 del Apéndice Técnico 2 - Convenio POLCA	30/09/2015
Otrosí No 3	Modifica el Apéndice Financiero 2 "Proyecto Autopistas Conexión Norte" con el ánimo de permitir la alternativa para la cesión del 100% de la retribución	20/12/2016
Otrosí No 4	<p>Modifica la sección 3.14 (i) (ix) de la parte general del contrato de concesión, en el sentido de adicionar el numeral cuarto (4) "En todo caso, previa instrucción de la Agencia, se podrán trasladar recursos de Subcuenta Obras Menores a la Subcuenta de Excedentes ANI".</p> <p>Modifica la sección 19.1 de la parte general del contrato de concesión, en el sentido de adicionar el literal (e) "Previo instrucción de la Agencia, se podrán trasladar recursos de Subcuenta Obras Menores a la Subcuenta de Excedentes ANI".</p> <p>Modifica la Tabla 5 del numeral 6 del Apéndice Técnico 4 del contrato de concesión "Valor para ponderar cada uno de los indicadores para efectos del cálculo del índice de cumplimiento por unidad funcional".</p> <p>Adicionar una nota a la Tabla 11 – "UF2 Generalidades y Subsectores de la Unidad Funcional 2" del literal (b) "unidad Funcional 2. Zaragoza – Caucasia" de la sección 2.5 "Alcance de las Unidades Funcionales" del Apéndice Técnico 1, de manera que se aclare que la entrega del Eje o ramal de la conexión Zaragoza – Remedios se realice con la entrega de la Unidad Funcional 1.</p>	26/10/2020
Otrosí No 5	<p>Adicionar y/o modificar, según aplique, las siguientes secciones al Capítulo I "Definiciones" de la Parte General del Contrato de Concesión de APP No.009 de 2014.</p> <p>1.43 "Deducciones"</p> <p>1.79 "Gestión Predial"</p> <p>1.115 "Patrimonio Autónomo-Deuda"</p> <p>1.123 "Predio o Predio Requerido"</p> <p>1.127 "Predios Faltantes"</p> <p>1.169 "Adjudicación de predios"</p> <p>1.170 "Autoridad Estatal"</p> <p>1.171 "Cesión de Predios"</p> <p>1.172 "Índice de cumplimiento Predial"</p> <p>1.173 "Oferta Formal de Compra de Predios"</p> <p>1.174 "Periodo de Exclusión 1"</p> <p>1.175 "Periodo de Exclusión 2"</p> <p>1.176 "Periodo de Exclusión 3".</p> <p>1.177 "Predio Adquirido"</p> <p>1.178 "Retención"</p>	13/12/2021

Modificaciones contractuales del Contrato de Concesión N. 012 de 201		
	<p>Modificar la sección 4.17 de la Parte General del Contrato de Concesión de APP No. 009 de 2014 “Procedimiento de verificación”. Adicionar los literales (e), (f), (g) y (h), a la sección 7.1 de la Parte General del Contrato de Concesión de APP No. 009 de 2014 “Generalidades de la Gestión Predial”.</p> <p>Modificar la sección 4.3. (b) de la Parte Especial del Contrato de Concesión de APP No. 009 de 2014, en el sentido de incluir la variable $DICP \frac{U}{h}$ a la fórmula del Cálculo de la Retribución.</p> <p>Modificar el numeral 2.5 Alcance de las Unidades Funcionales del Apéndice Técnico 1, en relación con la remisión que hace a la sección 4.17 de la Parte General</p>	
Otrosí No 6	<p>Modificar el literal (a) de la sección 3.2, del apéndice técnico 1 del contrato de concesión: Estación de pesaje El concesionario deberá construir operar y mantener una estación de pesaje fija en el corredor del proyecto. Modificar la sección 3.14(ix), de la parte general en el sentido de adicionarle el numeral (5) a dicha sección Subcuenta Obras Menores En todo caso hará parte de la subcuenta, previa aprobación de la ANI, los recursos de la desafectación de las obligaciones a cargo del concesionario para la construcción, operación y mantenimiento de la UF1, los cuales el concesionario trasladará desde la cuenta proyecto a la subcuenta obras menores.</p>	13/07/2022
Otrosí No 7	<p>Modificar la sección 4.5(a)(i) de la parte especial del contrato con relación a la compra de predios de segunda calzada. “Dentro de los 210 días siguientes al Acta de inicio, el Concesionario deberá presentar un cronograma de adquisición predial, donde se detallan los predios requeridos para la ejecución del corredor del proyecto. En todo caso la adquisición de los predios necesarios para la ejecución de la segunda calzada, según los diseños, deberá iniciarse por el Concesionario una vez suscrito el presente otrosí y deberá concluir dentro de los veinticuatro (24) meses contemplados en los literales (e), (f), (g) y (h) de la sección 7.1 adicionados en la cláusula tercera del otrosí 5, los cuales se contarán desde la suscripción del Acta de Terminación de la última unidad funcional.”</p>	12/02/2024

Fuente: Contrato de Concesión No. 009 de 2015 y sus documentos contractuales cargados en el Secop I

AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA
Informe de auditoría a la función pública de la
Supervisión y de Interventoría asociadas al
proyecto APP Conexión Norte



Contrato de interventoría:

INFORMACIÓN CONTRATO DE INTERVENTORÍA NO. VEJ-556- 2021	Nombre interventoría	SERVICIOS DE INTERVENTORÍA INTEGRAL S.A.S
	Representante legal	CARLOS ANDRES LAINO CORTISSOZ
	Valor del contrato	\$ 16.387.589.367
	Plazo	60 meses
	Celebración contrato de interventoría	09 de septiembre 2021
	Suscripción acta de inicio	15 de septiembre 2021
	Terminación estimada	15 de septiembre 2026
CONSORCIO INTERRA TLS	ACCIONISTAS	PARTICIPACIÓN
	SERVICIOS DE INTERVENTORÍA INTEGRAL S.A.S	100%

Fuente: Información disponible en Aniscopio: <https://aniscopio.ani.gov.co/>

AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA
Informe de auditoría a la función pública de la
Supervisión y de Interventoría asociadas al
proyecto APP Conexión Norte



Agenda de auditoría:

La ejecución detallada de las actividades de auditoría se resume en la siguiente tabla:

Actividad	Día	Hora
Apertura de auditoría	16/07/2024	8:30 – 8:42
Entrevista con el Equipo de Coordinación y Seguimiento del proyecto e interventoría	26/07/2024	8:30 – 15:00
Socialización de informe de auditoría preliminar	16/08/2024	11:00 am
Cierre de auditoría	30/08/2024	N.A

En concordancia con la jornada planteada se lograron abordar la totalidad de las actividades previstas. Con la auditoría la Interventoría y el Equipo de Coordinación y Seguimiento dieron a conocer la situación actual del proyecto y demostraron los controles que se vienen aplicando a la ejecución del contrato de concesión.