



Documento firmado digitalmente



Para contestar cite:
Radicado ANI No.: **20241020179493**
20241020179493
Fecha: **25-10-2024**

MEMORANDO

Bogotá D.C.

PARA: FRANCISCO OSPINA RAMÍREZ
Presidente

JUAN JOSÉ OYUELA SOLER
Vicepresidente Ejecutivo

DE: JUDITH ALEJANDRA VARGAS LÓPEZ
Jefe de la Oficina de Control Interno

ASUNTO: Informe de auditoría a la función pública del Equipo de Coordinación y Seguimiento y de la Interventoría asociadas al proyecto carretero Bucaramanga – Barrancabermeja – Yondó.

Respetados Ingenieros,

La Oficina de Control Interno, entre septiembre y octubre de 2024, realizó la auditoría a la función pública del Equipo de Coordinación y Seguimiento y de la Interventoría asociadas al proyecto carretero Bucaramanga – Barrancabermeja - Yondó.

Las conclusiones se describen en el capítulo 6 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 de las recomendaciones realizadas.

De acuerdo con lo previsto en el literal g del art. 4o y los literales h, j y k del artículo 12 de la Ley 87 de 1993, se envía copia de este informe a la dependencia involucrada, con el fin de que se formule el plan de mejoramiento correspondiente a la no conformidad contenida en el documento adjunto, en consideración a la necesaria documentación de respuesta a través de la



Documento firmado digitalmente



Para contestar cite:
Radicado ANI No.: **20241020179493**
20241020179493
Fecha: **25-10-2024**

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.

Cordialmente,

JUDITH ALEJANDRA VARGAS LÓPEZ
Jefe de la Oficina de Control Interno

Anexos: Informe de auditoria en pdf

cc: 1) JUAN JOSE OYUELA SOLER VICE Vicepresidencia Ejecutiva BOGOTA D.C. -2) JUAN CARLOS RENGIFO RAMIREZ GERENTE Gerencia Carretero 3 BOGOTA D.C. -3) LAURA MARCELA ALVAREZ PENA Gerencia Carretero 3 BOGOTA D.C. -4) CONSORCIO BBY contactenos@consorciobby.com BOGOTA D.C.

Proyectó: Daniel Felipe Sáenz Lozano – Contratita de la Oficina de Control Interno.

VoBo: JUDITH ALEJANDRA VARGAS LOPEZ GIT

Nro Rad Padre:

Nro Borrador: 20241020067457

GADF-F-010



Firmado Digitalmente
JUDITH ALEJANDRA VARGAS LOPEZ
K41K-COAG-OF10-TPDD-D172-9873-3515-22

25/10/2024 11:22:31 COT -05



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



INFORME DE AUDITORÍA

Informe de auditoría a la función pública de
Supervisión y de Interventoría asociada al proyecto
Bucaramanga - Barrancabermeja - Yondó



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	5
4.1	Información de contratos	5
4.2	Equipo de Coordinación y Seguimiento del Proyecto	6
4.3	Descripción del proyecto	7
5.	TEMAS ABORDADOS DE MANERA ESPECÍFICA.....	9
5.1	Inicio de la etapa de operación del proyecto	9
5.1.1	Unidad Funcional 1 (Yondó – Rancho Camacho)	10
5.1.2	Unidad Funcional 3 (La Fortuna - Lisboa)	11
5.1.3	Unidad Funcional 8 (Lisboa - Portugal).....	12
5.1.4	Unidad Funcional 9 (Portugal - Lebrija)	17
5.2	Riesgos asignados al público	20
5.2.1	Sobrecostos por compensaciones ambientales	21
5.2.2	No instalación de estaciones de peaje	21
5.2.3	Requerimientos de obras menores no previstas solicitadas por Autoridades Estatales o por comunidades	23
5.2.4	Sobrecostos por interferencia de redes	23
5.2.5	Menores ingresos por disminución de recaudo de peajes	24
5.2.6	Compensaciones por riesgo tarifario.....	27
5.3	Riesgos institucionales	28
5.4	Función de advertencia emitida por la Contraloría General de la República relacionada con la unidad funcional 8.....	30
5.4.1	Retraso en la puesta en operación de la Unidad Funcional 8: Lisboa – Portugal.....	31
5.4.2	Sobrecostos por compensaciones ambientales	31

5.4.3	Entrega al INVIAS del tramo comprendido entre el PR42+000 al PR45+500 de la carretera Cruce Ruta 45 (La Fortuna) – Lebrija (Ruta 6602)	31
5.5	Alerta de la Contraloría General de la República relacionada con la unidad funcional 9.....	32
5.5.1	Avances de la Unidad Funcional 9	33
5.5.2	Gestión predial UF8 y UF9	34
5.5.3	Riesgos materializados según la Contraloría General de la República.....	35
5.5.3.1	Demoras en la instalación o no operación de casetas de peaje	35
5.5.3.2	Atraso en el plan de obras	35
5.5.3.3	Costos ociosos de la mayor permanencia en obra que llegaren a causarse por eventos eximentes de responsabilidad	35
6.	CIERRE DE LA AUDITORIA, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	36
6.1	Conclusiones	36
6.2	No Conformidades	40
6.2.1	Para el Equipo de Coordinación y Seguimiento.....	40
6.2.2	Para la Interventoría	40
6.3	Recomendaciones	41
6.3.1	Para el Equipo de Coordinación y Seguimiento.....	41
6.3.2	Para la Interventoría	41

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1.	Información sobre contratos del proyecto.	5
Tabla 2.	Equipo de Coordinación y Seguimiento del Proyecto.....	7
Tabla 3.	Datos técnicos del proyecto.	8
Tabla 4.	Unidades funcionales del proyecto.....	8
Tabla 5.	Balance actas de terminación de unidad funcional.	10
Tabla 6.	Síntesis de análisis de criterios de excepcionalidad cualitativos y cuantitativos de trascendencia social alto impacto ambiental y connotación económica de la Contraloría General de la República.....	30



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 No. 013 de 2015 correspondiente al proyecto carretero Bucaramanga-Barrancabermeja-Yondó, 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. Evidenciar la función de la Interventoría y del Equipo de Coordinación y Seguimiento respecto al inicio de la etapa de operación del proyecto.
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.
3. Evidenciar la gestión adelantada por la Interventoría y el Equipo de Coordinación y Seguimiento con ocasión de la función de advertencia emitida por la Contraloría General de la República relacionada con la unidad funcional 8, a través del radicado ANI No. 20234090115472 del 1 de febrero de 2023.
4. Evidenciar la gestión adelantada por la Interventoría y el Equipo de Coordinación y Seguimiento con ocasión de la alerta de la Contraloría General de la República relacionada con la terminación de la unidad funcional 9, a través del radicado ANI No. 20221020170183 del 30 de diciembre de 2022.

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. 013 de 2015, suscrito entre la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI), y la Concesión Ruta del Cacao S.A.S, a partir de enero 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.

3. MARCO NORMATIVO Y CONTRACTUAL

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

- Constitución Política de Colombia Artículo 210.¹

¹ Los particulares pueden cumplir funciones administrativas en las condiciones que señale la Ley.



- 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, numerales 2 y 4 referidos a los Contratos de Consultoría y de Concesión.
- 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.
- Decreto 1079 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único del Sector Transporte.
- Decreto 648 de 2017, por el cual se adiciona el Decreto 1083 de 2015 y se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de la Función Pública.
- 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.
- Contrato de concesión No. 013 de 2015, así como los demás documentos contractuales asociados.
- Contrato de interventoría No. VEJ 469 de 2015, así como los demás documentos contractuales asociados.
- 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

4.1 Información de contratos

En esta sección se presenta la información de los contratos de concesión y de interventoría, identificando sus características principales: objeto, plazo, número de contrato, concesionario o interventor y otrosíes suscritos a agosto de 2024:

Tabla 1. Información sobre contratos del proyecto.

CLASE	DETALLE DEL CONTRATO	OTROSÍES
Concesionario	<p>Ruta del Cacao S.A.S No. contrato: 013 de 2015. Objeto: El otorgamiento de una concesión para que de conformidad con lo previsto en este Contrato, el Concesionario por su cuenta y riesgo, lleve a cabo el Proyecto. El alcance físico del Proyecto se describe en la Parte Especial y en el Apéndice Técnico 1. Fecha de finalización estimada: Octubre de 2040.</p>	14 otrosíes



CLASE	DETALLE DEL CONTRATO	OTROSÍES
	<p>URL SECOP: https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=15-19-3381314</p>	
Interventoría	<p>Consorcio BBY No. contrato: 469 de 2015. Objeto: El objeto del presente Contrato es: “Realizar la interventoría integral que incluye pero no se limita a la interventoría técnica, económica, financiera, contable, jurídica, administrativa, operativa, medio ambiental, socio predial del contrato de concesión bajo un esquema de asociación público privada de iniciativa privada cuyo objeto “realizar los estudios y diseños definitivos, financiación, gestión ambiental, predial y social, construcción y mejoramiento, rehabilitación, operación, mantenimiento y reversión del corredor vial Bucaramanga – Barrancabermeja - Yondó Acta de Inicio: 13 de octubre de 2015. Plazo: Inicialmente de 84 meses. Fecha de finalización: 06 de enero de 2025, según otrosí No. 5. URL SECOP: https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=15-15-3938878</p>	5 otrosies

Fuente: URLs SECOP.

El último otrosí al contrato de concesión, No. 14, se suscribió el 24 de septiembre de 2021; a través del que se hicieron modificaciones al alcance de la unidad funcional 8 (Lisboa - Portugal).

Con relación al contrato de interventoría, se evidenció que la última modificación contractual, No. 5, se suscribió el 25 de septiembre de 2024, modificando el plazo del contrato de interventoría, así como su planta mínima, con ocasión del comportamiento de la fase de construcción.

Información complementaria sobre los contratos de concesión y de interventoría se muestran en el anexo No. 2.

4.2 Equipo de Coordinación y Seguimiento del Proyecto

El control y seguimiento del proyecto 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 a la Gerente de Proyecto y a los profesionales de apoyo que conforman el Equipo de Coordinación y Seguimiento del Proyecto²:

² 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).



Tabla 2. Equipo de Coordinación y Seguimiento del Proyecto.

NOMBRE	FUNCIÓN	ÁREA
Juan José Oyuela Soler	Vicepresidente	Vicepresidente Ejecutivo (VE)
Juan Carlos Rengifo Ramirez	Gerente de proyecto	Equipos Técnicos (VE)
Laura Marcela Álvarez Peña	Líder de Equipo de Seguimiento	
Tatiana Fernanda Ospitia García	Apoyo Técnico	
María Catalina Medina Cifuentes	Apoyo financiero	Equipo financiero (VE)
Paola Andrea Otero	Apoyo jurídico	Asesoría de Gestión Contractual – Vicepresidencia Jurídica (VJ)
Sandra Patricia Izquierdo Santacruz	Apoyo social	Vicepresidencia de Planeación, Riesgos y Entorno (VPRE) – GIT Social
Gloria Patricia Ballen Ruiz	Apoyo ambiental	VPRE – GIT Ambiental
Paola Morales Guio	Apoyo riesgos	VPRE – GIT Riesgos
Diego Fernando Beltrán Rincón	Apoyo técnico predial	VPRE – GIT Predial
Tatiana Margarita Sanchez Zuluaga	Apoyo jurídico predial	VPRE – GIT Asesoría Jurídica Predial

Fuente: Informe ejecutivo carretero (GCSP-F-227) recibido mediante memorando ANI No. 20244090074913 del 23 de mayo de 2024, registro de asistencia a la apertura de auditoría realizada el 10 de septiembre de 2024, memorando ANI No. 20245000158233 del 20 de septiembre de 2024, mediante el que se establecieron cambios en las gerencias técnicas de la Vicepresidencia Ejecutiva e información recibida mediante correo electrónico del 04 de octubre de 2024.

4.3 Descripción del proyecto

El proyecto Bucaramanga – Barrancabermeja – Yondó hace parte de la cuarta generación de concesión y representa una inversión de aproximadamente 4.7 billones de pesos, que incluye CAPEX y Opex. La longitud concesionada asciende a, aproximadamente, 152 km y su recorrido discurre principalmente en el departamento de Santander. Las generalidades del proyecto se consolidan en la siguiente tabla:



Tabla 3. Datos técnicos del proyecto.

CAPEX – millones de COP – Dic 2023	\$2.836.509,59
OPEX – millones de COP – Dic 2023	\$1.676.365,62
Valor del contrato – millones de COP – Dic 2023	\$4.658.855,79
Fase actual	Construcción
VPIP actual – millones de COP - Dic 2013	\$1.557.191
% Cumplimiento VPIP a dic 2023	25.43%
Aportes ANI total contrato – millones de COP – Dic 2013	\$1.769.805

Fuente: Aniscopeo, página web de la concesión: rutadelcacao.com.co, informe de interventoría No. 101, correspondiente a febrero de 2024 e informe ejecutivo carretero (GCSP-F-227) recibido durante la auditoría.

El proyecto tiene nueve unidades funcionales (UF) e inició su fase de construcción en noviembre de 2016; fase que ha traído consigo la aplicación de mecanismos alternativos de solución de controversias, incluidos amigables componedores y tribunales arbitrales, la aplicación de esquemas de apremio al Concesionario y el reconocimiento de múltiples Eventos Eximientes de Responsabilidad. A agosto de 2024 el proyecto registra un avance de ejecución del 97.86%, así:

Tabla 4. Unidades funcionales del proyecto.

UF	Sector	Programado	Ejecutado (%)
1	Yondó – Rancho Camacho	100.00	56.00
2	Barrancabermeja – La Lizama	100.00	100.00
3	La Fortuna – Lisboa	100.00	89.63
4	La Fortuna – Puente La Paz	100.00	100.00
5	Puente La Paz – Santa Rosa	100.00	100.00
6	Túnel La Paz	100.00	100.00
7	Riosucio – Lisboa	100.00	100.00
8	Lisboa – Portugal	100.00	88.72
9	Portugal - Lebrija	100.00	99.68
Total		100.00	97.86

Fuente: Información actualizada en Aniscopeo a 30 de agosto de 2024.

La sección 9.1 (a) de la parte general del contrato de concesión No. 013 de 2015 establece que “La Etapa de Operación y Mantenimiento iniciará con la suscripción de la última Acta de Terminación de Unidad Funcional”. A agosto de 2024 se tiene pendiente la suscripción de acta de terminación de las unidades funcionales 1, 8 y 9. Las unidades funcionales 1 y 9 cuentan con acta de terminación parcial y la unidad funcional 8 está inmersa en procesos administrativos sancionatorios y mecanismos alternativos para la solución de controversias definidos contractualmente. La Contraloría General de la República ha hecho



especial seguimiento a la terminación de las unidades funcionales 8 y 9, generando funciones de advertencia y alertas de control interno a la ANI.³

Por otro lado, se evidenció que en el proyecto se han materializado riesgos asignados a la ANI; por ende, en el presente informe estos se analiza una muestra de estos en función de la gestión que desde la Entidad y desde la Interventoría se lleva a cabo al respecto.

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 a cargo de la ANI, así como alertas de riesgos institucionales y gestión frente a iii) la función de advertencia emitida por la Contraloría General de la República relacionada con la unidad funcional 8 y frente a iv) la alerta de la Contraloría General de la República relacionada con la terminación de la unidad funcional 9.

Lo anterior con base en el análisis de documentación aportada por parte del Equipo de Coordinación y Seguimiento, de la interventoría del proyecto, Consorcio BBY, la entrevista de auditoría y el recorrido realizado al proyecto en septiembre de 2024.

5. TEMAS ABORDADOS DE MANERA ESPECÍFICA

En línea con los objetivos específicos de la auditoría, en esta sección se presenta i) un análisis general respecto al inicio de la etapa de operación del proyecto, ii) materialización de riesgos del proyecto asignados al público, así como alertas de riesgos institucionales y gestión frente a iii) la función de advertencia emitida por la Contraloría General de la República relacionada con la unidad funcional 8 y frente a iv) la alerta de la Contraloría General de la República relacionada con la terminación de la unidad funcional 9.

5.1 Inicio de la etapa de operación del proyecto

La sección 9.1 (a) de la parte general del contrato de concesión No. 013 de 2015 establece que *“La Etapa de Operación y Mantenimiento iniciará con la suscripción de la última Acta de Terminación de Unidad Funcional”*, es decir cuando la Interventoría y la ANI acepten las obras correspondientes a la última unidad funcional en construcción.

El contrato de concesión también contempla la suscripción de actas de terminación parcial de unidad funcional, *“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 y se pondrán en servicio las Intervenciones que se hayan realizado”*.

Enseguida se sintetiza el balance de las actas de terminación de unidad funcional suscritas en el proyecto:

³ Función de advertencia emitida por la Contraloría General de la República relacionada con la unidad funcional 8: Radicado ANI No. 20234090115472 del 1 de febrero de 2023. Alerta de la Contraloría General de la República relacionada con la terminación de la unidad funcional 9: Radicado ANI No. 20221020170183 del 30 de diciembre de 2022.



Tabla 5. Balance actas de terminación de unidad funcional.

UF	Sector	Avance físico (%)	Suscripción acta de terminación
1	Yondó – Rancho Camacho	56.00	19 de septiembre de 2017 (Parcial)
2	Barrancabermeja – La Lizama	100.00	11 de mayo de 2020
3	La Fortuna – Lisboa	89.63	11 de mayo de 2020
4	La Fortuna – Puente La Paz	100.00	11 de mayo de 2020
5	Puente La Paz – Santa Rosa	100.00	31 de mayo de 2022
6	Túnel La Paz	100.00	31 de mayo de 2022
7	Riosucio – Lisboa	100.00	31 de mayo de 2022
8	Lisboa – Portugal	88.72	Sin suscribir
9	Portugal - Lebrija	99.68	18 de abril de 2024 (Parcial)

Fuente: Actas de terminación de unidad funcional suscritas en el marco del contrato de concesión No. 013 de 2015 e información disponible en Aniscopio a 30 de agosto de 2024.

Respecto a los porcentajes inferiores al 100% y a las unidades funcionales con acta de terminación parcial, se evidenció lo siguiente:

5.1.1 Unidad Funcional 1 (Yondó – Rancho Camacho)

La unidad funcional 1 cuenta con acta de terminación parcial suscrita en septiembre de 2017. Se tiene pendiente la construcción y puesta en operación de la estación de peaje de Rancho Camacho, según lo establecido en el capítulo 3.6 del apéndice técnico del contrato de concesión No. 013 de 2015. Las obligaciones contractuales relacionadas con el inicio de operación de la estación de peaje se suspendieron mediante acta suscrita entre la ANI, el Concesionario y la Interventoría del 6 de marzo de 2021⁴, con ocasión de la oposición de la comunidad a la instalación del peaje; suspensión que se mantiene a la fecha de este informe.

En marzo de 2024 el Concesionario realizó el montaje de una estación de conteo en el sector del peaje, que cuenta con sistemas de comunicación e infraestructura de telecomunicaciones, lo cual ha sido producto de inconformismo de la comunidad.⁵ Se evidenció que desde la ANI se propician espacios de diálogo con los diferentes actores para la construcción e inicio de operación del peaje, entre otras gestiones, para lograr la operación del peaje, sin concretar un acuerdo a septiembre de 2024⁶. En ese sentido, se considera que la instalación de la estación de peaje de Rancho Camacho es el principal condicionante para suscribir el acta de terminación de la unidad funcional No. 1.

Por otra parte, se evidenció que, a septiembre de 2024, se tiene pendiente finalizar la incorporación de las vías incluidas en convenio interadministrativo DHS 176-09⁷ al proyecto, según lo establecido en la sección

⁴ Disponible en los papeles de trabajo de la auditoría.

⁵ Ver capítulo 11 (Aforo y auditoría) del informe mensual de interventoría No. 106, correspondiente a julio de 2024. Radicado ANI No. 20244090976942 del 9 de agosto de 2024.

⁶ Evidencias de acercamientos con la comunidad disponibles en los papeles de trabajo de la auditoría.

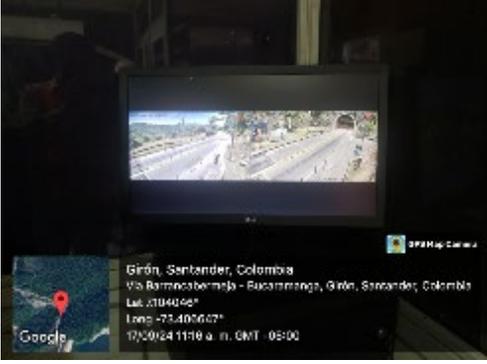
⁷ Cuyo objeto era ejecutar las diferentes fases del proyecto para la Conexión vial de la Troncal del Magdalena Medio con el Puente Guillermo Gaviria Correa.

3.5 de la parte especial del contrato de concesión No. 013 de 2015; razón por la cual se viene adelantando gestión interinstitucional que ha involucrado a la Gobernación de Santander y a Ecopetrol.⁸

Según lo reportado en el informe de riesgos de Interventoría correspondiente a julio de 2024,⁹ la entrega del tramo pendiente "(...) no tiene efectos económicos por los que la ANI deba retribuir al Concesionario u otro tercero por la entrega tardía de la infraestructura; por el contrario, de acuerdo a lo establecido en la Sección 3.8, literal (c), romanillo (iv) de la Parte Especial del Contrato de Concesión, es al Concesionario a quien se le debe descontar de la Retribución por menor recaudo de peaje el monto establecido contractualmente por menores costos de operación y mantenimiento del tramo vial que no se le haya entregado."

5.1.2 Unidad Funcional 3 (La Fortuna - Lisboa)

La unidad funcional 3 cuenta con acta de terminación suscrita en mayo de 2020. Según lo reportado en el informe de Interventoría correspondiente a julio de 2024 "El porcentaje faltante para su terminación corresponde al Peaje La Renta con un peso del 10.58% del total de la Unidad Funcional. Peaje afectado por protestas de la comunidad." En su defecto, a septiembre de 2024 se cuenta con una estación de conteo, así:

Foto 1. Estación de conteo La Renta.	Foto 2. Controles de Interventoría estación de conteo La Renta.
 <p>Fuente: Visita Oficina de Control Interno en septiembre de 2024.</p>	 <p>Fuente: Visita Oficina de Control Interno en septiembre de 2024.</p>
<p>Se evidenció que la estación de conteo opera con normalidad, sin la necesidad de interacción entre los usuarios de la vía y el Concesionario.</p>	<p>Se evidenciaron equipos de soporte para el control que la Interventoría ejerce al aforo reportado por el Concesionario en la estación de conteo.</p>

⁸ Gestión al respecto se evidencia con las comunicaciones con radicado ANI No. 20233060024661, 20233060390511 y 20233060430401.

⁹ Anexo del oficio con radicado ANI No. 20244090976942 del 9 de agosto de 2024.

En el acta de terminación de la unidad funcional 3 se hizo la precisión de “Que debe tenerse en cuenta el Apéndice Técnico 1, Capítulo 3.6 “Estaciones de Peaje Nuevas” que indica en su numeral (d) lo siguiente: “La Estación de Peaje La Renta será instalada sobre la carretera existente entre La Paz y Lisboa, una vez sean culminadas las obras de las Unidades Funcionales 5, 6 y 7, su instalación es simultánea a la Estación de Peaje La Paz.”

A septiembre de 2024, la estación de peaje La Paz está construida y terminada; al igual que la completitud de la unidad funcional 5, sin embargo, con ocasión de la negativa de la comunidad, tampoco está en operación. Se evidenció que desde la ANI se propician espacios de dialogo con los diferentes actores para la puesta en operación de las estaciones de peaje La Renta y La Paz, entre otras gestiones.

En el recorrido de auditoría adelantado en septiembre de 2024 se evidenciaron las instalaciones del peaje La Paz, así como los controles de la Interventoría al tráfico reportado por el Concesionario y a la infraestructura y equipos de la estación de peaje; lo que se ilustra con el siguiente registro fotográfico:

Foto 3. Estación de peaje La Paz.	Foto 4. Controles de Interventoría en el peaje La Paz.
	
<p>Fuente: Visita Oficina de Control Interno en septiembre de 2024.</p>	<p>Fuente: Visita Oficina de Control Interno en septiembre de 2024.</p>
<p>Se evidenció una estación de peaje que a septiembre de 2024 opera únicamente como estación de conteo. Las instalaciones y equipos se encuentran en condiciones adecuadas, que incluye equipos para telepeaje, y cuentan con el control y seguimiento de la Interventoría.</p>	<p>Se evidenciaron equipos de soporte para el control que la Interventoría ejerce al aforo reportado por el Concesionario en la estación de peaje, tales como cámaras independientes a las del Concesionario, que cuentan con sus equipos de almacenamiento y monitor correspondiente.</p>

En ese sentido, una vez se logre instalar la estación de peaje de La Renta, se podría establecer un porcentaje de avance del 100% para la unidad funcional 3.

5.1.3 Unidad Funcional 8 (Lisboa - Portugal)

La no terminación y puesta a disposición de la unidad funcional 8 ha dado lugar a la implementación de los esquemas de apremio establecidos en el contrato de concesión No. 013 de 2015; razón por la cual, mediante la Resolución No. 20237070017615 del 15 de diciembre de 2023, la ANI emitió una decisión de



fondo dentro del proceso administrativo sancionatorio por la no terminación de la unidad funcional, mediante la cual resolvió declarar incumplimiento por parte del Concesionario y declarar una multa que supera los sesenta mil millones de pesos, no efectiva a la fecha debido que se tiene en trámite la resolución del recurso de reposición hecho por el Concesionario.

Se evidenció que se tienen vigentes controversias iniciadas por el Concesionario que se analizan por parte del panel de amigable composición del proyecto, relacionadas con movimientos en remoción en masa que han afectado la ejecución esperada de la unidad funcional 8, así:

“(...) la Concesionaria Ruta del Cacao S.A.S, presentó dos Controversias Contractuales en contra de la Agencia Nacional de Infraestructura ante La Cámara de Comercio de Bogotá, el pasado 14 de junio de 2024, convocó el Amigable Compondor No. 151686, correspondiente al deslizamiento desmonte 9.2 Unidad Funcional 8 (diciembre 2021). Así mismo, el 19 de julio de 2024 convocó el Amigable Compondor No. 152356, relacionado con el Deslizamiento de la Unión entre los desmontes 6.2 y 6.3 Unidad Funcional 8, ocurrido el 01 de octubre de 2023, por lo que desde la Agencia y la Interventoría se ha realizado la atención a requerimientos de los Amigables.”¹⁰

En septiembre de 2024 la Oficina de Control Interno adelantó un recorrido de verificación al avance físico reportado por la Interventoría y la ANI para la unidad funcional 8. Parte del registro fotográfico asociado se muestra enseguida:

¹⁰ Respuesta al cuestionario de auditoría recibido mediante correo electrónico del 13 de septiembre de 2024. Evidencias de gestión para atender los compromisos con el panel de amigable composición: Radicados CBBY-2-469-1368-24 del 9 de agosto de 2024, CBBY-2-469-1424-24 del 14 de agosto de 2024 y CBBY-2-469-1571-24 del 6 de septiembre de 2024.

<p>Foto 5. Sector K101+315 y K101+400 UF8.</p>  <p>Fuente: Visita Oficina de Control Interno en septiembre de 2024.</p> <p>Se evidenciaron tramos terminados, con carpeta de rodadura, elementos de seguridad vial, señalización horizontal y vertical; como es el caso del sector comprendido entre el K101+315 y el K101+400.</p>	<p>Foto 6. Relleno 14 (K101+580 – K101+695)</p>  <p>Fuente: Visita Oficina de Control Interno en septiembre de 2024.</p> <p>Respecto a las explanaciones en curso, se considera que el relleno 14 representa la ruta crítica. Se evidenció que el relleno contempla un muro reforzado con geosintético.</p>
<p>Foto 7. Desmorte D7.1</p>  <p>Fuente: Visita Oficina de Control Interno en septiembre de 2024.</p> <p>En general, la estabilización de taludes de corte en la vía nueva ha tenido reprocesos de sostenimiento, como se evidencia en el desmorte D7.1 donde se continúan construyendo anclajes y dados.</p>	<p>Foto 8. Desmorte 9.2</p>  <p>Fuente: Visita Oficina de Control Interno en septiembre de 2024.</p> <p>La estabilización del desmorte 9.2 también incluye, actualmente, la implementación de anclajes y de dados. Según lo evidenciado, el talud tuvo procesos de inestabilidad en 2021 y ha requerido intervención desde 2022; producto de una controversia en curso (Amigable componedor No. 151686)</p>



Como se mencionó previamente, el sector donde ocurrió un movimiento de remoción en masa el pasado 1 de octubre de 2023, se tiene en cuenta en las controversias que se analizan por parte del panel de amigable composición del proyecto. Este movimiento afectó la ruta nacional 6602, entre el PR42+470 y PR42+580,¹¹ dando lugar a cierres totales de la vía, según se estableció en las Resoluciones No. 03717 del 17 de octubre de 2023 y No. 03312 del 30 de julio de 2024 del INVIAS; asimismo, dio lugar a que se declarara una situación de calamidad pública en el municipio de Lebrija, según lo establecido en los decretos municipales No. 083 del 4 de octubre de 2023 y No. 100-02-01-039 del 4 de abril de 2024, donde se estableció que las obras de mitigación se deben culminar en octubre de 2024.¹²

A septiembre de 2024 el sector afectado está habilitado con paso restringido y el Concesionario adelanta actividades de mitigación, que incluyen el retiro de material, la construcción de obras de drenaje, terraceo y ajustes en la geometría de la vía existente, entre otras. Se evidenció que en la zona afectada se ha instalado instrumentación y que se cuenta con control topográfico; las actividades y la programación de las obras en el tramo afectado cuentan con el seguimiento de la Interventoría¹³ y el acompañamiento de la ANI.¹⁴

No obstante, se evidenció que la Interventoría no cuenta con toda la documentación y asociada a las actividades de mitigación. En el informe mensual correspondiente a julio de 2024 la Interventoría indicó que *“La entrega de información de las actividades a ejecutar por parte del Concesionario para el restablecimiento de la transitabilidad por el sector del PR42+500 de la UF8, RN6602, se ha realizado de manera parcial y sin la totalidad de los estudios y soportes, con los cuales la interventoría pueda realizar la correspondiente revisión y evaluación y emitir nuestras consideraciones, previo al inicio de actividades; situación que se le ha manifestado en reiteradas oportunidades al Concesionario, indicándoles que lo que se ejecute es totalmente a cargo y riesgo del Concesionario y no serán objeto válido de eventual reclamación.”*¹³

El estado del sector afectado por el movimiento de remoción en masa se ilustra con el siguiente registro fotográfico:

¹¹ Comunicado de prensa relacionado con el evento <https://rutadelcacao.com.co/206-comunicado-de-prensa/>

¹² Decretos disponibles en los papeles de trabajo de la auditoría.

¹³ Lo que se evidencia, por ejemplo, con el contenido de la sección 10.13 ACTIVIDADES DE OPERACIÓN DE LA UNIDAD FUNCIONAL 8 – RUTA 6602 del informe mensual No. 106, correspondiente a julio de 2024, radicado ANI No. 20244090976942 y en el oficio con radicado ANI No. 20244090796112 del 2 de julio de 2024, donde la Interventoría alerta a la ANI sobre el rendimiento de las actividades del Concesionario.

¹⁴ Por ejemplo, en el informe mensual de interventoría No. 106, correspondiente a julio de 2024, se reportó que *“Se prestó acompañamiento a la reunión con el gremio camionero efectuada el 23-julio-24, en el PR42+470, a la cual asistió el Presidente de la Agencia y la Gerente de Proyectos de la ANI.”* Asimismo, se evidenció que durante la semana del 16 de septiembre la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales adelantaba seguimiento al control ambiental en el proyecto, que tuvo acompañamiento de la Interventoría y de la ANI.

<p>Foto 9. Terrazas de mitigación PR42+500 RN6602</p>  <p>Fuente: Visita Oficina de Control Interno de septiembre de 2024.</p>	<p>Foto 10. Rectificación curva PR42+500 RN6602</p>  <p>Fuente: Visita Oficina de Control Interno de septiembre de 2024.</p>
<p>Se evidenció la construcción de terrazas con el propósito de contribuir a la estabilidad de la zona afectada, así como el retiro de material proveniente de excavaciones.</p>	
<p>Foto 11. Terrazas de mitigación PR42+500 RN6602</p>  <p>Fuente: Visita Oficina de Control Interno de septiembre de 2024.</p>	<p>Foto 12. Rectificación curva PR42+500 RN6602</p>  <p>Fuente: Visita Oficina de Control Interno de septiembre de 2024.</p>
<p>Se evidenció la instalación de obras hidráulicas en el sector del PR42+500, que, una vez finalizada, dará lugar a la rectificación del alineamiento horizontal, alejando la corona de la pata del talud afectado.</p>	

Adicional a la afectación del corredor existente, el deslizamiento del pasado 1 de octubre de 2023 afectó las labores ejecutadas entre el relleno 9 y el desmonte 6.3 de la unidad funcional 8. Según lo evidenciado en la auditoría, a septiembre de 2024 el Concesionario analiza alternativas que sustituyan las intervenciones inicialmente previstas en el sector afectado, tales como la construcción de viaductos. El estado, a septiembre de 2024, del sector afectado con el movimiento de remoción en masa se ilustra con las siguientes fotografías:

<p>Foto 13. Sector entre el desmonte 6.3 y el relleno 9.</p>	<p>Foto 14. Sector entre el desmonte 6.3 y el relleno 9.</p>
<p>Fuente: Visita Oficina de Control Interno de septiembre de 2024.</p>	<p>Fuente: Visita Oficina de Control Interno de septiembre de 2024.</p>

Se evidenciaron afectaciones en las obras ejecutadas entre el desmonte 6.3 y el relleno 9 de la unidad funcional 8. A septiembre de 2024, este tramo representa una ruptura de la vía nueva en construcción.

En ese orden de ideas, a septiembre de 2024, el principal factor que condiciona la terminación, entrega y puesta en operación de la unidad funcional 8 consiste en la solución al sector afectado por el movimiento de remoción en masa del pasado 1 de octubre de 2023.

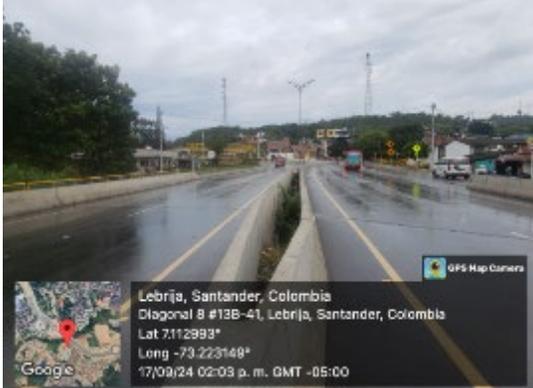
5.1.4 Unidad Funcional 9 (Portugal - Lebrija)

A través del anexo No. 1 del acta de terminación parcial de la unidad funcional 9, suscrita el 18 de abril de 2024, se establecieron pendientes en materia técnica que no impiden su puesta en servicio, para los cuales el Concesionario, según la sección 4.17(a)(iv)(2) de la parte general del contrato de concesión No. 013 de 2015, modificada por el otrosí No. 12 de febrero de 2021, cuenta con ciento ochenta (180) días, contados a partir de la suscripción del acta, para subsanarlos; plazo que finaliza el 19 de octubre de 2024, so pena de una retención de la retribución, según lo establecido contractualmente.

En la auditoría se evidenció que semanalmente la Interventoría realiza seguimiento a la atención del cierre de los pendientes, que ha agosto de 2024 registran, aproximadamente un 50% de avance.¹⁰ Asimismo, la Oficina de Control Interno adelantó un recorrido de verificación a una muestra de los pendientes de obra para la unidad funcional 9. El resultado de algunas de las verificaciones realizadas se ilustra con el siguiente registro fotográfico:

<p>Foto 15. Estación de pesaje La Angula¹⁵.</p>	<p>Foto 16. Estación de pesaje La Angula.</p>
	
<p>Fuente: Visita Oficina de Control Interno de septiembre de 2024.</p>	<p>Fuente: Visita Oficina de Control Interno de septiembre de 2024.</p>
<p>En el acta de terminación parcial de la unidad funcional 9, respecto a la estación de pesaje, se establecieron 55 pendientes. Por ejemplo, el No. 27 establece que <i>“Foso del pozo séptico con presencia de lámina de agua al interior, debe drenarse”</i>; no atendido a la fecha, según se evidencia en la fotografía.</p>	<p>El pendiente No. 21 de la báscula establece que <i>“Las juntas de las losas de ingreso y salida de la báscula estática tienen el icopor a la vista, pendiente aplicación de producto para el sello.”</i>; lo que se ha venido atendiendo, según se evidencia en la fotografía.</p>

¹⁵ Se resalta que, a septiembre de 2024, a pesar de estar calibrada, la báscula no opera por problemas con el software del Concesionario. En las instalaciones se cuenta con equipos de control de la Interventoría, tales como cámaras a la báscula y al monitor de los registros del Concesionario. Asimismo, la Interventoría cuenta con el hardware para almacenamiento y visualización de lo registrado en sus cámaras.

<p>Foto 17. Poste SOS.</p>  <p>Fuente: Visita Oficina de Control Interno septiembre de 2024.</p>	<p>Foto 18. Paneles de mensajería variable.</p>  <p>Fuente: Visita Oficina de Control Interno septiembre de 2024.</p>
<p>En el acta de terminación parcial de la unidad funcional 9, respecto a los postes SOS, se establecieron 8 pendientes, relacionados, entre otros aspectos, con su funcionamiento; el cual se verificó aleatoriamente, sin evidenciar novedades.</p>	<p>En el acta de terminación parcial de la unidad funcional 9, respecto a los paneles de mensajería variable, se establecieron 7 pendientes, relacionados, entre otros aspectos, con su funcionamiento; el cual se verificó aleatoriamente, sin evidenciar novedades.</p>
<p>Foto 19. Puente La Angula.</p>  <p>Fuente: Visita Oficina de Control Interno de septiembre de 2024.</p>	<p>Foto 20. Puente La Popa.</p>  <p>Fuente: Visita Oficina de Control Interno de septiembre de 2024.</p>
<p>En el acta de terminación parcial de la unidad funcional 9, respecto a seguridad vial, se establecieron 19 pendientes.</p>	<p>Los pendientes 153 a 165 del acta de terminación parcial de la unidad funcional 9 se asocian al puente la Popa,</p>



<p>Por ejemplo, el No. 736 establece que <i>“Puente La Angula (Costado derecho Calzada derecha): Falta señalar y revisar método de protección contra impacto contra el new jersey del puente. Baranda no conserva el alineamiento horizontal en perfil, sobre el tramo inicial.”</i>; que se ha venido atendiendo, según se evidencia en la fotografía.</p>	<p>relacionados con fisuras en bordillos y new jersey, entre otros aspectos. Según lo reportado por la Interventoría en campo, los pendientes se han venido atendiendo. Se evidenció que el puente está en operación sin ninguna novedad.</p>
---	---

Se considera que los pendientes establecidos en el anexo No. 1 del acta de terminación parcial de la unidad funcional 9 se han venido subsanando, estos se podrán superar en el corto plazo y no afectan la movilidad de los usuarios de la vía. No obstante, en las consideraciones del acta de terminación parcial de la unidad funcional 9 también se estableció:

“32. Que dentro del alcance previsto para la Unidad Funcional 9 se encuentra la Estación de Peaje denominada “La Angula”, cuya obra civil no ha podido ser construida por hechos ajenos al Concesionario.

33. Por lo anterior, mediante Acta suscrita por las Partes el 19 de marzo de 2024, se reconoció la ocurrencia de un Evento Eximente de Responsabilidad ocasionado por las manifestaciones de la comunidad, que han afectado las obligaciones del Concesionario, relacionadas con las actividades constructivas de la Estación de Peaje La Angula del Proyecto.”

Se evidenció que desde la ANI se propician espacios de dialogo con los diferentes actores para la puesta en operación de la estación de peaje La Angula, entre otras gestiones, sin lograr los resultados esperados⁶. A septiembre de 2024, las situaciones que originaron el Evento Eximente de Responsabilidad (EER) relacionado con las actividades constructivas del peaje La Angula persisten; por ende, se adelantan los trámites para aplicar lo establecido en el parágrafo primero del segundo acuerdo del acta de reconocimiento de EER, suscrita el 19 de marzo de 2024, según el cual:

“PARÁGRAFO PRIMERO: Treinta (30) días calendario antes de la finalización de los seis (6) meses de que trata este acuerdo, Las Partes, revisarán las causas que dieron lugar al Evento Eximente de Responsabilidad que acá se trata, y en caso de ser procedente, las Partes de buena fe se reunirán para acordar los términos de un documento que determinará las condiciones y plazos para la ampliación del Periodo Especial por el término que sea requerido.”

Por ejemplo, se evidenció que, mediante memorando interno No. 20243060152483 del 11 de septiembre de 2024, desde la Gerencia del Proyecto, se solicitó al interior de la ANI la emisión de conceptos para ampliar el periodo especial del EER mencionado, con el fin de dar continuidad al trámite requerido y elevar la solicitud de ampliación al Comité de Contratación de la ANI.

En ese orden de ideas, se considera que el factor principal que condicionaría la suscripción del acta de terminación de la unidad funcional 9 es la instalación del peaje La Angula.

5.2 Riesgos asignados al público

En la presente sección se expone una muestra de riesgos asignados a la ANI materializados, o que pueden generar alertas de materialización, y que su mitigación debe ser financiado con recursos administrados por



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

5.2.1 Sobrecostos por compensaciones ambientales

Conforme a lo establecido en el inciso 8.1 (c) (iii) del capítulo VIII de la parte general del contrato de concesión No. 013 de 2015, mediante comunicación con radicado ANI No. 20244090858632 del 16 de julio de 2024, el Concesionario informó a la ANI que con corte al 30 de junio de 2024 se ha alcanzado el 90.62% del uso de la subcuenta de compensaciones ambientales, que corresponde a egresos por \$8.944.077.416.66.

Según el informe de riesgos remitido por el Equipo de Coordinación y Seguimiento en la auditoría¹⁶ “(...) las áreas a compensar estimadas son superiores a las contempladas en la estructuración del proyecto lo cual incide directamente en los sobrecostos por compensaciones ambientales. De acuerdo con las estimaciones de presupuestos realizados por el concesionario y validados por la interventoría, los sobrecostos superaran la franja del 120% y del 200% sobre el valor de la Subcuenta Ambiental.”, es decir que la franja del riesgo a cargo de la ANI se activaría, lo que ocurre cuando se supera el 120%.

Se evidenció que el uso de la subcuenta de compensaciones ambientales cuenta con el control de la Interventoría¹⁷, quién, ante la alerta de materialización de sobrecostos que debe asumir la ANI, en junio de 2024 informó al Concesionario el procedimiento a seguir una vez se supere el valor estimado de compensaciones ambientales establecido contractualmente, que incluye la aplicación de lo establecido en la sección 7.2 (e) de la parte general del contrato de concesión No. 013 de 2015 y, en caso de alcanzar la franja de riesgo a cargo de la ANI, la aplicación del instructivo GCSP-I-024, “(...) documento que establece las actividades requeridas para obtener la previa aprobación de los montos a cargo de la ANI que serán fondeados por los Concesionarios para los pagos con cargo a la subcuenta de Compensaciones Ambientales, y que posteriormente se reembolsará por la ANI, se anexa a la presente copia del documento.”

Se evidenció que el seguimiento y control de la Interventoría y de la ANI en materia del riesgo de sobrecostos por compensaciones ambientales ha permitido que a 2024 se cuente con un plan de aportes y un saldo suficientes en las contingencias que permitirían mitigar la materialización de los sobrecostos asignados a la Entidad.¹⁸

5.2.2 No instalación de estaciones de peaje

La imposibilidad de instalación de estaciones de peaje nuevas o, en general, la imposibilidad del recaudo, por razones no imputables al Concesionario, da lugar a que la ANI efectúe las compensaciones

¹⁶ Memorando interno con consecutivo VEJ-C2-0045 del 16 de abril de 2024; disponible en los papeles de trabajo de la auditoría.

¹⁷ Lo que se corrobora por ejemplo con el contenido de la comunicación con radicado ANI No. 20244090712642 del 13 de junio de 2024.

¹⁸ Superior a \$50,000 millones a marzo de 2023, según certificado de Fiduprevisora con radicado 20241094001084721 del 04 de abril de 2024.



correspondientes, conforme a lo establecido en las secciones 3.3 (h) y 13.3 de la parte general del contrato de concesión No. 013 de 2015.

Como se informó previamente (Ver sección 5.1), en el proyecto han ocurrido problemáticas de índole social que han impedido la instalación, operación y recaudo de las estaciones de peaje Rancho Camacho, La Paz, La Renta y La Angula. Asimismo, se evidenció que el único peaje en operación del proyecto, La Lizama, tuvo inconvenientes con su operación y recaudo con ocasión del Covid 19, según lo evidenciado en el informe de riesgos de la Interventoría correspondiente a julio de 2024¹⁹:

“Peaje La Lizama:

El día 10 de septiembre del 2020, el Concesionario y la Agencia Nacional de Infraestructura, firmaron acta de suspensión, la cual fue motivada por la emergencia Económica, Social y Ecológica derivada del COVID-19. Esta suspensión fue por un periodo de 90 días, a partir del 11 de junio de 2020.”

Con base en el seguimiento y control de la Interventoría al respecto, reflejado en el informe en el informe de riesgos de la Interventoría correspondiente a julio de 2024, dichos inconvenientes dieron lugar a las siguientes compensaciones:

*“Por no operación peaje la Lizama se pagó \$1.938.073.436
Por no operación Peaje La Paz se pagó \$18.891793260
Por no Instalación Peaje La Renta se pagó \$ 20.592.772.920
Para un total de \$41.422.639.616”*

Valor total que concuerda con los retiros del fondo de contingencias del proyecto, en lo correspondiente al riesgo de no instalación de estaciones de peaje.²⁰

Conforme a lo establecido en el numeral 3.3 (h) (iii):

“(iii) Si alguna de las situaciones descritas en la Sección 3.3(g) se mantiene por un término superior a noventa (90) Días, se causará a favor del Concesionario una compensación por menor Recaudo de Peaje en los términos descritos en esta Sección 3.3(h).”

Lo que concuerda con las respuestas del cuestionario de auditoría, donde se informó que la no instalación de estaciones de peaje “(...) al ser un Riesgo Materializado a la fecha, desde la ANI, se realiza seguimiento a las compensaciones por menor recaudo debido a la no instalación de los peajes, con el fin de verificar que el tráfico y tarifas indicadas por el concesionario e interventoría en las actas de menor recaudo sea los reales, así como también se verifica la suficiencia de recursos para su reconocimiento a favor del concesionario.”, sobre lo que se presentan consideraciones en la sección 5.2.5.

¹⁹ Anexo del informe mensual de julio de 2024, disponible para consulta con el radicado ANI No. 20244090976942 del 9 de agosto de 2024.

²⁰ Certificado de Fidupervisora con corte a 31 de marzo de 2024, radicado 20241094001084721; disponible para consulta en los papeles de trabajo de la auditoría.



5.2.3 Requerimientos de obras menores no previstas solicitadas por Autoridades Estatales o por comunidades

Las obras menores no previstas, solicitadas por Autoridades Estatales o por comunidades deben ser reconocidas por la ANI, según lo dispuesto en las secciones 13.3 (o) y 19.1 de la parte general del contrato de concesión No. 013 de 2015; “(...) para su pago, la ANI utilizará los recursos disponibles en la Subcuenta de Obras Menores.”²¹

En la auditoría se evidenció que, con ocasión de solicitudes de la comunidad y de la administración municipal de Barrancabermeja, se han venido tramitando actas de fijación de precios unitarios para estudios y diseños de puentes peatonales y de construcción de una segunda calzada en el sector de La Virgen (Barrancabermeja), respectivamente.

Se evidenció que desde la Interventoría se realiza seguimiento a los avances en esta materia²², se hace seguimiento a los movimientos de la subcuenta de obras menores²³ y se hacen recomendaciones al Concesionario con relación a lineamientos de la ANI en materia de actas de fijación de precios unitarios; lineamientos que son remitidos desde el Equipo de Coordinación y Seguimiento del Proyecto a la Interventoría y al Concesionario²⁴.

5.2.4 Sobrecostos por interferencia de redes

La ANI debe asumir, parcialmente, los efectos desfavorables del riesgo de insuficiencia del valor estimado de redes, acorde a lo establecido en las secciones 8.2 (e), 8.2 (f) y 13.3 (i) de la parte general del contrato de concesión No. 013 de 2015. La ANI debe asumir sobrecostos cuando el valor estimado en la estructuración del proyecto para el tratamiento de redes supera el 120% y, a julio de 2024, la Interventoría reportó en su informe mensual de riesgos que “Se tiene evaluado superar el **500%** de lo pactado para la subcuenta de redes.”²⁵

Se evidenció que el Concesionario ha realizado los fondeos contractuales a la subcuenta de redes, incluido lo correspondiente a los sobrecostos que este debe asumir. A septiembre de 2024 se han venido adelantando los trámites para la aprobación de los montos a cargo de la ANI, que deben ser fondeados por el Concesionario para cubrir los sobrecostos a cargo de la ANI, los cuales son posteriormente reembolsados

²¹ Sección 13.3 (o) de la parte general del contrato de concesión No. 013 de 2015.

²² Lo que se evidenció a través del contenido de la sección 3.2.4 del informe de riesgos de la Interventoría correspondiente a julio de 2024 y en la comunicación con radicado ANI No. 20244090381292 del 1 de abril de 2024.

²³ Cada informe mensual de Interventoría cuenta con un capítulo financiero, donde se presenta el seguimiento a las diferentes cuentas y subcuentas del patrimonio autónomo.

²⁴ A través del oficio con radicado ANI No. 20243060111921 del 4 de abril de 2024 se remitió la circular No. 20245000000174, mediante la cual la Vicepresidente Ejecutiva lista los, “Lineamientos para el trámite de Actas de fijación de precios unitarios para obras menores y Estudios y Diseños.”

²⁵ Sección 3.4.1 del informe de riesgos de la Interventoría correspondiente a julio de 2024 y en la comunicación con radicado ANI No. 20244090381292 del 1 de abril de 2024.



por la Entidad, de conformidad con lo pactado contractualmente y para lo cual se ha establecido el instructivo GCSP-I-019; lo que se evidenció, por ejemplo, con el contenido de la sección 3.4.1 del informe de riesgos de la Interventoría correspondiente a julio de 2024.

Según el informe de riesgos de la Interventoría correspondiente a julio de 2024 *“El valor estimado contractualmente para el traslado de redes es de \$7.679.108.702 a precios constantes de diciembre 2013 y el presupuesto estimado por el concesionario y avalado por la interventoría y la ANI a febrero de 2022 es \$34.305.082.063 a precios de referencia (2013), cifras que exceden clara y sustancialmente el valor previsto para la subcuenta”*.²⁵ Al respecto, se evidenció que se tendrían contingencias suficientes para mitigar el riesgo a cargo de la ANI, pues el plan de aportes vigente del proyecto establece \$36.529 millones a precios de referencia (2013).²⁶

5.2.5 Menores ingresos por disminución de recaudo de peajes

La ANI debe asumir los riesgos asociados al tráfico total de vehículos en lo relacionado con el impacto en el recaudo de peaje para que el Concesionario obtenga el Valor Presente al Mes de Referencia del Recaudo de Peaje (VPIP), según lo establecido en la sección 13.3 (I) de la parte general del contrato de concesión No. 013 de 2015; lo que cuenta con montos de corte para los años 8, 12 y 18 de la concesión, a través de los que se establecen los diferenciales de recaudo correspondientes (Dr), en caso de proceder.

Se evidenció que el comportamiento del recaudo dio lugar a que se materializara la diferencia de recaudo al año No. 8 de la concesión (2023), o DR8,²⁷ por lo tanto, el 22 de marzo de 2024, la ANI y el Concesionario suscribieron un Acta con Efectos Transaccionales, sometida y aprobada en Comités de Contratación y Conciliación del 22 de marzo de 2024; donde se hicieron precisiones respecto a la liquidación de la diferencia de recaudo, que, se considera, buscaban disminuir el impacto de los recursos a reconocer al Concesionario, tales como:

- Considerar los valores del índice de cumplimiento únicamente para las unidades funcionales en operación, desde que se dio inicio a la retribución.
- Aceptación, por parte del Concesionario, de *“(…) renuncia al cobro de los intereses de que trata la Sección 3.6 de la Parte General del Contrato que se generen por el no pago oportuno de la liquidación de la Diferencia de Recaudo del año 8 (DR8), contados a partir de la fecha en que se genere la obligación, es decir desde la fecha de suscripción de la presente acta”*, siempre y cuando se cumplan

²⁶ Ver oficio Minhacienda con radicado 2-2021-062744 del 26 de noviembre de 2021.

²⁷ Según la definición No. 1.47 de la parte general del contrato de concesión, diferencia de recaudo *“(…) Es la diferencia entre el valor presente del Recaudo de Peaje acumulado hasta el año ocho (8) y el VPIP8, hasta el año trece (13) y el VPIP (13), o hasta el año dieciocho (18) y el VPIP 18, de conformidad con lo previsto en la Sección 3.4 de esta Parte General.*

La Diferencia de Recaudo se denominará DR8, DR13 o DR18 dependiendo del año de su contabilización de conformidad con lo establecido en el presente Contrato.”



los plazos establecidos en dicha acta para que la ANI realice los pagos a través de los cuales se reconoce el Dr8, lo que se ha cumplido a septiembre de 2024.²⁸

Adicional a los controles que representan los Comités de Contratación y Conciliación, se evidenció que la Interventoría lleva a cabo seguimiento al recaudo acumulado y al VPIP mensual, donde se incluye el reconocimiento del Dr8, para lo cual se concilian actas de VPIP con el Concesionario;²⁹ asimismo, en respuesta al cuestionario de auditoría, se informó que *“La Interventoría revisó y emitió los respectivos conceptos sobre el cálculo del VPIP acumulado, del índice de cumplimiento promedio ponderado, y sobre el DR8.”*³⁰

Según lo establecido en el Acta con Efectos Transaccionales, la fuente de recursos para cubrir el Dr8 ha sido fue el fondo de contingencias del proyecto, que, conforme al plan de aportes vigente, prevé ingresos anuales para mitigar riesgos del área comercial hasta el año 2033.

Finalmente, se evidenció que la Contraloría General de la República, en el informe de auditoría financiera para la vigencia 2023 formuló hallazgos con ocasión de la gestión de la ANI para el reconocimiento del Dr8 en diferentes proyectos del programa de 4G³¹, debido a que, a su criterio, *“(…) En la vigencia 2023 se realizó el pago por concepto del reconocimiento de Diferencial de Recaudo Año 8 (…) por un mayor valor al establecido en los contratos de concesión y calculado por las Interventorías, una vez se cumplió el año 8, toda vez que se modificaron los parámetros de la fórmula para el cálculo del diferencial de recaudo del año 8.”*³²

Al respecto Presidencia de la ANI, mediante comunicación con radicado No. 20245000138751 del 3 de mayo de 2024, contraargumentó la observación del Ente de Control, informando que la manera en la que se aplicó la fórmula para el cálculo del diferencial de recaudo se fundamentó en los análisis realizados por parte de las interventorías de los proyectos sobre los que se pronunció la Contraloría General de la República, así como de diferentes entidades, tales como la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y el Ministerio de Transporte y de estructurados y financiadores de los proyectos de 4G, como la IFC y la FDN.

Las modificaciones de la fórmula para el cálculo del diferencial de recaudo se fundamentaron en la manera en la que se aplicó el componente *“Índice de cumplimiento promedio”*, dado que:

“En un entendimiento inicial de la formula, la entidad encontró que durante los periodos de la etapa preoperativa no se cuenta con mediciones del índice de cumplimiento bajo el apéndice técnico No. 4, como lo contempla la definición de medición de indicadores establecida en los contratos de concesión (Capítulo I: definiciones) los cuales únicamente aplican a partir de la terminación de las unidades

²⁸ Soportes disponibles en los papeles de trabajo de la auditoría.

²⁹ Ver secciones 13.9 de los informes mensuales de interventoría correspondientes a julio y agosto de 2024.

³⁰ Disponible para consulta en los papeles de trabajo de la auditoría.

³¹ Ver hallazgos 1564-12 a 1572-20 en el Plan de Mejoramiento Institucional.

³² Ver comunicación con radicado CGR No. 2024EE0077177 del 25 de abril de 2024.



funcionales que componen el proyecto. De tal forma que, el número de mediciones disponibles para realizar el cálculo de un promedio no es concordante con el número de meses comprendidos entre el acta de inicio del contrato y la fecha de cumplimiento del octavo año o mes 96 de la concesión.”³³

Los análisis adelantados por la ANI en conjunto con actores externos arrojaron tres escenarios a ser evaluados en cuanto a la manera de aplicar el componente “Índice de cumplimiento promedio”, siendo el escenario No. 3, el aplicado en la fórmula para el reconocimiento de diferencial de recaudo, así:

“Escenario 1: Cálculo del Índice de Cumplimiento promedio teniendo en cuenta el valor de 0 en los meses que comprenden la Etapa Preoperativa por cada Unidad Funcional.

Se realizó el ejercicio del cálculo del entendimiento inicial que corresponde a la aplicación literal de la fórmula, donde se determinó aplicar el valor de cero (0) en los periodos en los cuales no se tenían mediciones de Índice de Cumplimiento, reduciendo sustancialmente el valor a reconocer como Compensación por Diferencial de Recaudo.

Escenario 2: Calculo del Índice de Cumplimiento promedio teniendo en cuenta el valor de 1 en los meses que comprenden la Etapa Preoperativa por cada Unidad Funcional.

Con el fin de establecer un parámetro de comparación frente a la aplicación taxativa de la fórmula determinada en el escenario 1, se toma el valor de uno (1) en los periodos en los cuales no se tenían mediciones de Índice de Cumplimiento, de tal forma que se le reconoce a los concesionarios un Diferencial de Recaudo cercano al 100%.

Escenario 3: Calculo del Índice de Cumplimiento promedio tomando las mediciones efectivamente realizadas durante la ejecución del proyecto hasta el mes 96.

En el marco de las mesas de trabajo y el análisis técnico, jurídico y financiero adelantado por la Entidad a la luz de la aclaración y entendimiento en la aplicación técnica de la fórmula de promedio, de tal forma que la variable “n” tomará el número de mediciones efectivamente realizadas en el periodo comprendido entre día siguiente a la fecha de suscripción del acta de inicio y la fecha de cumplimiento del mes 96 de la ejecución del Contrato de Concesión.”³³

Concordante con lo evidenciado durante la auditoría, en la respuesta de la Presidencia de la ANI a la Contraloría General de la República, se concluyó, entre otros aspectos, que:

“(…) Por tanto, para el cálculo de la Diferencia de Recaudo se deben tomar los valores del Índice de Cumplimiento que han sido calculados en las Actas de Retribución mensuales para cada una de las Unidades Funcionales y dividirse por el número total de meses en los cuales se ha calculado la Retribución.

2. Los Concesionarios renunciaron el cobro de los intereses de que trata la Sección 3.6 de la Parte General del Contrato que generados de la liquidación de la Diferencia de Recaudo del año 8 (DR8), por los plazos pactados para cada uno de los proyectos.”³³

Finalmente, se evidenció que la ANI solicitó acompañamiento a la Contraloría General de la República en la manera correcta de aplicar la fórmula para la liquidación de la Diferencia de Recaudo, así:

³³ Respuesta de la ANI a observaciones de la CGR con ocasión del Dr8: Radicado No. 20245000138751 del 3 de mayo de 2024.



4. En el mismo sentido, el 21 de febrero de 2023, la Vicepresidente Ejecutiva de la ANI solicitó mediante oficio No. 20235000055191 acompañamiento a la CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA - CGR en el marco de la función de control preventivo y concomitante de éste Ente de control para el Pago Diferencial de Recaudo (DR) en contratos de concesión de cuarta generación del modo carretero, exponiendo todos los antecedentes y la problemática encontrada así como el entendimiento de la aplicación del DR al que se llegó después de los diferentes estudios y análisis.

5. Como respuesta del oficio anterior, la CGR con radicado 2023EE0032854 del 07 de marzo de 2023 brindó respuesta de fondo a solicitud de acompañamiento en el marco del control preventivo y concomitante. La CGR informa que "(...) Una vez realizadas las anteriores precisiones normativas, tomando en consideración toda la información recopilada y atendiendo lo informado por la ANI y la CCI, de que consideran haber llegado a una interpretación satisfactoria de la fórmula de cálculo del DR8 y que esperan prontamente perfeccionarla contractualmente, atentamente les manifestamos que esta Contraloría Delegada no se pronunciara sobre dicha interpretación y que considera que por ahora no es necesario activar alguno de los mecanismos de actuación dispuestos en el Decreto Ley 403 de 2020 (...)".

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 el mes 96 o año 8 de la concesión.

Con base en esta metodología aplicada para el cálculo del diferencial de recaudo para el año 8 y teniendo en cuenta que el diferencial de recaudo también se calcula para los años 13 y 18 de la concesión, la Oficina de Control Interno ha emitido recomendación en diferentes oportunidades consistente en que la ANI lleve a cabo la revisión de los contratos de concesión del programa de 4G que presenten esta situación, para analizar y aplicar los ajustes del caso, en caso de ser procedente.

5.2.6 Compensaciones por riesgo tarifario

La ANI debe asumir, parcialmente, los efectos desfavorables de modificaciones a las tarifas establecidas en las Resoluciones de peaje, la implementación de nuevas tarifas diferenciales o, en general, cualquier cambio en la estructura, categorías y valores tarifarios establecidos para el proyecto, según lo establecido en la sección 13.3 (n) de la parte general del contrato de concesión No. 013 de 2015.

Se evidenció que en el proyecto se ha materializado el riesgo ya que las tarifas de la concesión se han visto afectadas por dos situaciones i) el Decreto No. 050 de 2023, a través del cual se congelaron las tarifas de los peajes a cargo de INVIAS y de la ANI en el territorio nacional y a ii) la aprobación de tarifas diferenciales en el peaje la Lizama, mediante la Resolución No. 20213040034325 del 5 de agosto de 2021.

Según lo reportado por la Interventoría y el Equipo de Coordinación y Seguimiento en la auditoría¹⁰, para mitigar el riesgo "La Interventoría remite a la Agencia las Actas acordadas y suscritas con el Concesionario para el trámite correspondiente interno; es así que desde la ANI, se realiza el seguimiento al tráfico y tarifas reportadas para compensar al concesionario y desde la Gerencia de Riesgos, se valida la suficiencia de recursos en fondo de contingencias para el riesgo "tarifario"."; lo que se corroboró con ejemplos de actas trimestrales suscritas durante 2024 entre la Interventoría y el Concesionario, a través de las que se acordó



la compensación con ocasión de los efectos de las dos situaciones listadas en el párrafo precedente y con el seguimiento a las contingencias del proyecto presentada en informes mensuales del Equipo de Coordinación y Seguimiento consultados en la auditoría.³⁴

Según lo establecido en las actas trimestrales por riesgo tarifario, la fuente de recursos ha sido el fondo de contingencias del proyecto, que, conforme al plan de aportes vigente, prevé ingresos anuales a partir de 2023 y hasta 2044 para mitigar este riesgo;²⁶ fuente de recursos que está acorde a lo establecido en la sección 13.3 (n) de la parte general del contrato de concesión No. 013 de 2015.³⁵

Finalmente, con base en la situación actual del proyecto, se estima que el riesgo se verá también afectado por la posible implementación de tarifas diferenciales en las estaciones nuevas de peaje, lo que hace parte de las estrategias de la ANI para superar las problemáticas de índole social que han impedido la instalación y operación de peajes en el proyecto (Ver sección 5.1); lo que se evidenció, por ejemplo, a través del contenido de la comunicación con radicado ANI No. 20243060158593 del 20 de septiembre de 2024, donde la Vicepresidencia Ejecutiva remitió a Presidencia de la ANI un borrador de Resolución de tarifas diferenciales para así adelantar el trámite procedente con el Ministerio de Transporte.

5.3 Riesgos institucionales

En el mapa de riesgos vigente para el proceso de gestión contractual y seguimiento de proyectos de infraestructura de transporte³⁶ 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.”*

Los contratos de concesión No. 013 de 2015 y de interventoría No. 469 de 2015 cuentan con las pólizas requeridas contractualmente vigentes³⁷; sin embargo, no se evidenció que la totalidad de los anexos de las pólizas y/o las pólizas expedidas antes y durante en la ventana de tiempo de la auditoría cuenten con aprobación de la ANI, lo que se corrobora con el contenido de, por ejemplos, los capítulos 2.1 y 17.5 de los informes de interventoría No. 106 y No. 107, correspondiente a julio y agosto de 2024, respectivamente.³⁸

³⁴ Correspondientes a enero y febrero de 2024; disponibles para consulta en los papeles de trabajo de la auditoría.

³⁵ *“(…) 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 suficiencia de recursos.”*

³⁶ 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.

³⁷ Balance presentado en las respuestas al cuestionario de auditoría recibido mediante correo electrónico del 13 de septiembre de 2024 y disponible en los papeles de trabajo de la auditoría.

³⁸ Informes radicados en la ANI con los oficios No. 20244090976942 del 9 de agosto de 2024 y 20244091120282 del 10 de septiembre de 2024.



En ese sentido, el estado de revisión y aprobación de las pólizas de los contratos de concesión No. 013 de 2015 y de interventoría No. 469 de 2015 da lugar a la formulación de una no conformidad, teniendo en cuenta que dicha situación va en contravía del cumplimiento del procedimiento interno “Aprobación y administración de pólizas y demás garantías” (GCSP-P-012) y de la función del Equipo de Coordinación y Seguimiento del Proyecto establecida en el numeral 2.2.2 (j) del *Manual de Seguimiento a Proyectos e Interventoría y Supervisión Contractual* (GCSP-M-002), según la cual:

“El equipo de coordinación y seguimiento al proyecto desarrollará las actividades encaminadas a coordinar, evaluar y controlar el correcto desarrollo del proyecto de infraestructura pública de transporte a cargo de la ANI, para lo cual dicho equipo asumirá, las siguientes funciones o actividades generales:

(...)

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”

Asimismo, el estado de revisión y aprobación de la póliza da lugar a generar una alerta sobre el riesgo del proceso de gestión contractual y seguimiento de proyectos de infraestructura de transporte citado líneas arriba.

Por otro lado, en la respuesta al cuestionario de auditoría³⁹ el Equipo de Coordinación y Seguimiento del Proyecto identificó que la situación actual del proyecto podría generar alertas respecto a riesgos institucionales considerados en vigencias anteriores, específicamente en 2015, para los cuales se han aplicado las medidas de mitigación correspondientes, así:

“De acuerdo con la Matriz de Riesgo Institucional, se han identificado las siguientes situaciones con respecto al Contrato de Concesión:

- ***“GC-7 Atrasos de cronogramas por incidencia de conflictos sociales en el desarrollo del proyecto.***

Desde la ANI, se ha propiciado espacios de diálogo con Gobernación, entes municipales, líderes, gremios, entre otros, con el fin de encontrar un punto medio que permita avanzar con la construcción e inicio de operación de los peajes.

- ***GC-10 Demoras en la ejecución de obligaciones contractuales y compromisos pactados.***

En cuanto a las demoras de las obligaciones contractuales y compromisos, la Agencia realiza los trámites correspondientes solicitados por la interventoría en cuanto a los Plazos de Cura al Concesionario para

³⁹ Disponible para consulta en los papeles de trabajo de la auditoría.



subsanan los incumplimientos, así como el inicio de los Procesos Administrativos Sancionatorios con el fin de conminar al Concesionario. “

Lo cual podría ser considerado al interior de la Entidad para actualizar la matriz de riesgos institucionales vigente.

5.4 Función de advertencia emitida por la Contraloría General de la República relacionada con la unidad funcional 8

A través de la comunicación CGR 2023EE0012421, con radicado ANI No. 20234090115472 del 1 de febrero de 2023, la Contraloría General de la República realizó un pronunciamiento de advertencia como gestor fiscal a la ANI, con ocasión de hechos relacionados con el cumplimiento del plazo previsto para la terminación de las obras de la unidad funcional 8 del proyecto Bucaramanga – Barrancabermeja – Yondó, correspondiente al contrato de concesión bajo el esquema de asociación público-privada No. 013 de 2015.

A través de la comunicación citada, la Contraloría General de la República presentó los antecedentes de la unidad funcional 8 del proyecto Bucaramanga – Barrancabermeja – Yondó y un análisis de criterios de excepcionalidad cualitativos y cuantitativos de trascendencia social alto impacto ambiental y connotación económica; análisis que da lugar a la advertencia.

Los criterios y las variables evaluadas por la Contraloría General de la República en su análisis se citan en la siguiente tabla, junto con las conclusiones del Ente de Control al respecto:

Tabla 6. Síntesis de análisis de criterios de excepcionalidad cualitativos y cuantitativos de trascendencia social alto impacto ambiental y connotación económica de la Contraloría General de la República.

CRITERIO	VARIABLE	CONCLUSIÓN
Trascendencia social	1. Impacto del retraso en el inicio de operación de las Unidades Funcionales	El retraso en el inicio de la etapa operativa de la Unidad Funcional 8, representa un impacto negativo en la comunidad, afectando la transitabilidad y la seguridad vial
Alto Impacto Ambiental	2. Sobrecostos por compensaciones socio ambientales.	La obligación contractual en la subcuenta ambiental para el Concesionario es de \$8.353.226.241 a precios constantes de diciembre de 2013 y de acuerdo al presupuesto estimado por el Concesionario y validado por la Interventoría con corte a junio de 2021, incluidos los posibles sobrecostos generados por la modificación de la Licencia Ambiental de las UFs 8 y 9, se evidencia que los recursos que se encuentran en la subcuenta ambiental son insuficientes para cubrir dicha obligación.
Alta connotación económica	3. Estabilidad de las obras de contención, pavimento y drenaje en el área de la doble calzada y franjas de retiro por la existencia de grandes coluviones activos en la UF8	No es viable para el INVIAS en las condiciones que pactó la ANI con la Sociedad Concesionaria Ruta del Cacao S.A.S., en el Otrosí Nro. 14 de septiembre de 2021, del Contrato de Concesión No. 013 de 2015, recibir el tramo comprendido entre el PR 42+000 al 45+050 de la carretera Cruce Ruta 45 (La Fortuna) - Lebrija. Ruta 6602.

Fuente: Sección 2.1.2 de la comunicación CGR 2023EE0012421, con radicado ANI No. 20234090115472 del 1 de febrero de 2023.

Mediante memorando con radicado ANI No. 20231020085973 del 13 de junio de 2023, la Oficina de Control Interno presentó, con corte a junio de 2023, un análisis de las situaciones expuestas por el Ente de Control.



A continuación, se presenta un análisis semejante, en conjunto con verificaciones respecto a las acciones ejecutadas por la Interventoría y por la ANI, a septiembre de 2024:

5.4.1 Retraso en la puesta en operación de la Unidad Funcional 8: Lisboa – Portugal

Según lo expuesto en la sección 5.1.3, la conclusión de la Contraloría General de la República, consistente en que *“El retraso en el inicio de la etapa operativa de la Unidad Funcional 8, representa un impacto negativo en la comunidad, afectando la transitabilidad y la seguridad vial”* se mantiene, pues a septiembre de 2024 la unidad funcional 8 no ha sido puesta en servicio, lo que ha traído consigo la declaratoria de incumplimiento y de multa al Concesionario, así como controversias que se analizan en el marco del panel de amigable composición del proyecto. Según lo evidenciado en la auditoría, el principal factor que condiciona la terminación, entrega y puesta en operación de la unidad funcional 8 consiste en la solución al sector afectado por un movimiento de remoción en masa del pasado 1 de octubre de 2023, que, a su vez, afectó la ruta nacional 6602, entre el PR42+470 y PR42+580.

5.4.2 Sobrecostos por compensaciones ambientales

Respecto a la conclusión de la Contraloría General de la República, consistente en que *“La obligación contractual en la subcuenta ambiental para el Concesionario es de \$8.353.226.241 a precios constantes de diciembre de 2013 y de acuerdo al presupuesto estimado por el Concesionario y validado por la Interventoría con corte a junio de 2021, incluidos los posibles sobrecostos generados por la modificación de la Licencia Ambiental de las UFs 8 y 9, se evidencia que los recursos que se encuentran en la subcuenta ambiental son insuficientes para cubrir dicha obligación.”* Y, según lo expuesto en la sección 5.2.1, se evidenció que el seguimiento y control de la Interventoría y de la ANI en materia del riesgo de sobrecostos por compensaciones ambientales ha permitido que a septiembre de 2024 se cuente con un plan de aportes y un saldo en el fondo de pasivos contingentes que permitirá mitigar la posible materialización de los sobrecostos asignados a la Entidad.

A junio de 2024 se ha alcanzado el 90.62% del uso de la subcuenta de compensaciones ambientales; uso que ha sido supervisado por la Interventoría, quien ha emitido lineamientos al Concesionario en cuanto al procedimiento a seguir una vez se supere el valor estimado de compensaciones ambientales establecido contractualmente, que incluye la aplicación de lo establecido en la sección 7.2 (e) de la parte general del contrato de concesión No. 013 de 2015 y, en caso de alcanzar la franja de riesgo a cargo de la ANI, la aplicación del instructivo GCSP-I-024⁴⁰.

5.4.3 Entrega al INVIAS del tramo comprendido entre el PR42+000 al PR45+500 de la carretera Cruce Ruta 45 (La Fortuna) – Lebrija (Ruta 6602)

A partir de las verificaciones hechas por la Oficina de Control Interno, respecto a la conclusión de la Contraloría General de la República de que *“No es viable para el INVIAS en las condiciones que pactó la ANI*

⁴⁰ Previa aprobación de la ANI de los aportes de los concesionarios a la subcuenta ambiental, los cuales serán reembolsados por la ANI. Disponible para consulta en el enlace https://www.ani.gov.co/sites/default/files/sig/gcsp-i-024_previa_aprobacion_aportes_concesionarios_subcuenta_ambiental_reembolsados_por_ani_v1.pdf



con la Sociedad Concesionaria Ruta del Cacao S.A.S., en el Otrosí Nro. 14 de septiembre de 2021, del Contrato de Concesión No. 013 de 2015, recibir el tramo comprendido entre el PR 42+000 al 45+050 de la carretera Cruce Ruta 45 (La Fortuna) - Lebrija. Ruta 6602.”, se evidenció que en la vigencia 2023 la ANI adelantó los acercamientos con el INVIAS para lograr la reversión anticipada del tramo en mención,⁴¹ situación que también incluyó la aplicación de esquemas de apremio al Concesionario⁴², y así poder dar cumplimiento a lo establecido en el parágrafo segundo de la cláusula primera del otrosí No. 14 de 2021, citado enseguida:

“PARÁGRAFO SEGUNDO: Una vez suscrita el Acta de Terminación de la Unidad Funcional 8, el tramo comprendido entre el PR 42+000 y 45+500 no hará parte del Proyecto Concesionado, por lo que no está sujeto a ningún tipo de intervención. La Agencia Nacional de Infraestructura – ANI y el Concesionario suscribirán el Acta de Reversión Anticipada respecto del tramo comprendido entre el PR42+000 y el PR45+500. A su turno, la Agencia Nacional de Infraestructura – ANI revertirá al INVIAS el tramo señalado.”

No obstante, con ocasión del movimiento de remoción en masa del pasado 1 de octubre de 2023 entre el PR42+470 y PR42+580 de la ruta nacional 6602 (Ver sección 5.1.3), “(...) que afectó la UF8 en construcción y el tramo vial en operación RN6602 (UF8), la fecha de entrega del tramo comprendido entre el PR42+000 y el PR45+500 al INVIAS, definida en el Otrosí No.14 con la terminación de la UF8, es incierto, y las condiciones de la vía al momento de la entrega pueden ser distintas a las actuales, por lo que, el mismo Concesionario ha manifestado considerar no oportuno realizar la entrega de información en estos momentos hasta tanto no se esté próximo a la entrega del tramo vial en cuestión al INVIAS.”¹⁰

Por otro lado, a partir de los recorridos de verificación adelantados por la Oficina de Control Interno en febrero y junio de 2023 y en septiembre de 2024 al tramo comprendido entre el PR 42+000 al 45+500 de la carretera Cruce Ruta 45 (La Fortuna) – Lebrija (Ruta 6602), se evidenció que el Concesionario ha estado atendiendo situaciones y/o eventos que puedan llegar a afectar dicho tramo con ocasión de la construcción de las obras establecidas para la unidad funcional 8 del proyecto, con acciones que han incluido el traslado temporal de personas que habitaban en la calzada existente y las obras de mitigación para atender la emergencia ocurrida con ocasión del movimiento de remoción en masa del pasado 1 de octubre de 2023 entre el PR42+470 y PR42+580 de la ruta nacional 6602 (Ver sección 5.1.3)

5.5 Alerta de la Contraloría General de la República relacionada con la unidad funcional 9

A través de la alerta con radicado ANI No. 20221020170183 del 30 de diciembre de 2022, la Oficina de Control Interno recibió una alerta de la Contraloría Delegada para el Sector de Infraestructura con ocasión de hechos y riesgos relacionados con el cumplimiento del plazo previsto para la terminación de las obras de la Unidad Funcional 9 del proyecto Bucaramanga – Barrancabermeja – Yondó, correspondiente al contrato de concesión bajo el esquema de asociación público-privada No. 013 de 2015, “(...) con el fin de que la OCI realice acciones inmediatas y eficaces en el marco del ejercicio de sus funciones, para que se garantice la

⁴¹ Ver oficios con radicado ANI No. 20235000089131 del 16 de marzo de 2023, 20234090680822 del 21 de junio de 2023 y 20233060220601 del 23 de junio de 2023.

⁴² Ver comunicados del Consorcio BBY con radicados 469-2015-0525-24, 469-2015-1585-23 y 469-2015-1990-23.



salvaguarda de los recursos públicos y no se genere un mayor impacto negativo a la Comunidad beneficiaria de este proyecto.”

De acuerdo con lo informado en el oficio con radicado ANI No. 20231020019621 del 23 de enero de 2023, durante 2023 y en abril de 2024⁴³, la Oficina de Control Interno remitió reportes periódicos a la Contraloría Delegada para el Sector de Infraestructura respecto al avance físico de la unidad funcional 9, demostrando así seguimiento permanente a las situaciones que dieron lugar a la alerta por parte del Ente de Control. Enseguida se presentan consideraciones de la Oficina de Control Interno, a septiembre de 2024, frente a las situaciones alertadas por la Contraloría General de la República:

5.5.1 Avances de la Unidad Funcional 9

Según lo expuesto en la sección 5.1.4, los pendientes establecidos en el anexo No. 1 del acta de terminación parcial de la unidad funcional 9, suscrita el 18 de abril de 2024, se han venido subsanando, estos se podrán superar en el corto plazo y no afectan la movilidad de los usuarios de la vía. A agosto de 2024 se reporta un avance físico de la unidad funcional 9 del 99.68%. El factor principal que condicionaría la suscripción del acta de terminación de la unidad funcional 9 es la construcción del peaje La Angula, situación inmersa en un Evento Eximente de Responsabilidad, sobre el que se analiza la posibilidad de prorrogar el periodo especial asociado.

No obstante, la gestión que se viene adelantando para la unidad funcional 9, se evidenció que en atención a una denuncia con radicado CGR 2024ER0001189 del 03 de enero de 2024, la Contraloría General de la República estableció un hallazgo con connotación disciplinaria debido lo evidenciado por el Ente de Control en junio de 2024 en proximidades a la Vereda Santo Domingo *“(…) en relación con los hechos de la denuncia, relacionada con irregularidades en la construcción de las placas huella, el paso peatonal ubicado en cercanías del retorno del K113+100 y vía de acceso a la Vereda Santo Domingo del municipio de Lebrija en el departamento de Santander.”*⁴⁴, así:

- **Sobre el paso peatonal ubicado en cercanías del retorno del K113+100:** Se evidenció que el hallazgo se fundamenta en la ausencia de elementos de seguridad vial, lo cual, como indica la Contraloría General de la República en la comunicación con radicado CGR 2024EE0182526, ha sido motivo de observaciones de la Interventoría al Concesionario, no atendidas a la fecha.⁴⁵
- **Sobre la vía de acceso a la Vereda Domingo:** La Contraloría General de la República fundamenta el hallazgo en deficiencias constructivas en el pavimento del acceso a la Vereda Santo Domingo, lo cual, como indica la Contraloría General de la República en la comunicación con radicado CGR 2024EE0182526, hace parte de los pendientes en materia técnica que debe superar el Concesionario dentro de los 180 días contados a partir de la suscripción del acta de terminación parcial de la unidad

⁴³ Ver radicado ANI No. 20241020121871 del 24 de abril de 2024.

⁴⁴ Radicado CGR 2024EE0182526 del 19 de septiembre de 2024.

⁴⁵ Ver comunicación con radicado ANI No. 20234091105132 del 27 de septiembre de 2023.



funcional 9, so pena de una retención de la retribución, según lo establecido contractualmente (Ver sección 5.1.4).

- **Sobre irregularidades en la construcción de las placas huella:** La Contraloría General de la República fundamenta el hallazgo en el estado de cumplimiento de los compromisos con la comunidad respecto a la vía de acceso a la ZODME Santo Domingo, ante lo cual, mediante comunicación con radicado ANI No. 20243060320481 del 9 de septiembre de 2024 manifestó, entre otras consideraciones, que *“(…) es deber del Concesionario cumplir con los compromisos que se generen con las comunidades en el marco del Contrato de Concesión, garantizando que las obras que se realicen cumplan con los estándares de calidad, manteniendo indemne a la Agencia de cualquier reclamación. Con base en los compromisos generados con la comunidad y la calidad con la cual debe entregar las intervenciones, debe realizar las correspondientes correcciones y/o dar respuesta soportada del estado de estas, en relación con las observaciones realizadas.”*
- **Sobre el retorno del K113+100:** La Contraloría General de la República fundamenta el hallazgo en las medidas de seguridad vial allí ejecutadas, ante lo cual, entre otras consideraciones, la ANI, mediante radicado No. 20243060320481 del 9 de septiembre de 2024 demostró los controles ejecutados para su construcción, que incluyó verificación de las especificaciones técnicas por parte de la Interventoría, la finalidad del retorno: *“(…) está implantación obedece a que evitar una mayor afectación de redes que tiene Promioriente y cenit en este sector.”*, lo que fue socializado con la comunidad.

Según lo establecido en la comunicación con radicado CGR 2024EE0192526 del 20 de septiembre de 2024: *“Tanto el Plan de Mejoramiento como los avances de este, deberán ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes - SIRECI, dentro los quince (15) días hábiles siguientes al recibo de esta comunicación”*, para lo cual se recomienda tener presente los soportes que acreditan la gestión ejecutada a la fecha para cada uno de los puntos observados por la Contraloría General de la República y las acciones conminatorias hacia el Concesionario que resulten al respecto, en caso de proceder.

5.5.2 Gestión predial UF8 y UF9

En su alerta, la Contraloría General de la República informó que la adquisición predial en conjunto para las unidades funcionales 8 y 9 del proyecto Bucaramanga – Barrancabermeja – Yondó, con corte a julio de 2022, no supera el 65%. *“La situación predial antes relacionada es generada por el cambio del diseño geométrico de la UF 9 del inicialmente contemplado en la FASE III, lo que ocasionó cambios en la gestión predial, esta decisión ha generado posibles áreas sobrantes, las cuales no serán utilizadas en la construcción del proyecto”*

En primer lugar, con base en el seguimiento y control de la Interventoría, se evidenció que a julio de 2024 la adquisición predial en conjunto de las unidades funcionales 8 y 9 se aproxima al 77%;⁴⁶ lo que no afecta la construcción de la unidad funcional 8, ni la operación de la unidad funcional 9.

⁴⁶ Ver Tabla 18-2 Resumen del Estado de la Gestión Predial del informe mensual de Interventoría No. 106, correspondiente a julio de 2024.



En segundo lugar, respecto a las “(...) posibles áreas sobrantes, las cuales no serán utilizadas en la construcción del proyecto”, se evidenció que, a septiembre de 2024, éstas continúan a nombre de la ANI y que se han implementado esquemas de apremio al Concesionario⁴⁷ con ocasión del no reintegro de los recursos asociados a la subcuenta predial, cuyo valor asciende a aproximadamente \$4.900 millones y que ha sido producto de análisis que ha incluido la participación de la Alcaldía de Lebrija en julio de 2024.

Respecto al uso de estas áreas sobrantes en campo, se considera que, a partir de los resultados de la visita adelantada por la Oficina de Control Interno al proyecto en septiembre de 2024, cuentan con cerramiento y carecen de invasiones.

5.5.3 Riesgos materializados según la Contraloría General de la República

En su alerta, la Contraloría General de la República expuso que en la ejecución del proyecto se han materializado tres riesgos: Demoras en la instalación o no operación de casetas de peaje, Atraso en el Plan de Obras y Costos ociosos de la mayor permanencia en obra que llegaren a causarse por eventos eximentes de responsabilidad. Enseguida se presentan consideraciones de la Oficina de Control Interno a septiembre de 2024:

5.5.3.1 Demoras en la instalación o no operación de casetas de peaje

En lo correspondiente a la unidad funcional 9, que fue el énfasis del Ente de Control, es un riesgo materializado, según lo expuesto en las secciones 5.1.4 y 5.2.2, con ocasión del peaje La Angula, que condiciona la suscripción del acta de terminación de dicha unidad funcional y cuya instalación está inmersa en el acta de reconocimiento de EER del 19 de marzo de 2024.

5.5.3.2 Atraso en el plan de obras

A pesar de que contractualmente no se tenga un riesgo definido como “*atraso en el plan de obras*”, es evidente que la ejecución del proyecto no se ha logrado de acuerdo con los resultados esperados. A septiembre de 2024 las situaciones alertadas por la Contraloría General de la República a través de la comunicación con radicado ANI No. 20224091466952 del 31 de diciembre de 2022 se han superado parcialmente, pues la unidad funcional 9 cuenta con acta de terminación parcial y la unidad funcional 8 registra un 88.72% de avance físico a agosto de 2024, lo que ha dado lugar a la imposición de sanciones al Concesionario, según se indicó en la sección 5.1.3.

5.5.3.3 Costos ociosos de la mayor permanencia en obra que llegaren a causarse por eventos eximentes de responsabilidad

La Contraloría General de la República expone que el riesgo se ha materializado con ocasión de solicitudes del Concesionario respecto a situaciones que a su juicio dan lugar al reconocimiento de Eventos Eximentes de

⁴⁷ Ver comunicación con radicado ANI No. 20244091087392 del 3 de septiembre de 2024; asimismo, los esquemas de apremio se evidencian, por ejemplo, con la solicitud de inicio del proceso administrativo sancionatorio hecha por la Vicepresidencia Ejecutiva al GIT de Procedimientos Administrativos Sancionatorios Contractuales de la Vicepresidencia Jurídica, a través del memorando interno No. 20233060190333 del 14 de diciembre de 2023.



Responsabilidad en las Unidades Funcionales 8 (de carácter geotécnico) y 9 (debido a bloqueos ocasionados por actividades para construir el peaje La Angula entre el 5 y el 22 de julio de 2022).

Se evidenció que a septiembre de 2024 dichas situaciones no se han reconocido costos ociosos. El Concesionario ha solicitado el reconocimiento de EERs con ocasión de las inestabilidades de la Unidad Funcional 8, que han sido negadas por la Entidad, según se evidencia en las comunicaciones con radicado ANI No. 20225000122611, 20233060033531 y 20243060041721. Respecto al peaje La Angula, el EER reconocido mediante acta del 19 de marzo de 2024, no estableció el reconocimiento de costos ociosos al Concesionario, así:

“TERCERO: El CONCESIONARIO manifiesta que a la fecha de suscripción de la presente Acta y en relación con lo señalado en la misma, no existen costos ociosos por mayor permanencia en obra respecto del Evento Eximente de Responsabilidad declarado en este documento, ni recursos del Concesionario ociosos en la medida que los mismos han podido ser utilizados para otras actividades, razón por la cual la ANI, a la fecha de la suscripción de la presente Acta, no queda obligada a efectuar ningún tipo de reconocimiento por este concepto de acuerdo a lo regulado en la Sección 14.2 (h) de la Parte General del Contrato de Concesión.”

En ese orden de ideas, de los riesgos alertados por la Contraloría General de la República, en la presente auditoría se evidenció la materialización de los riesgos denominados por el Ente de Control como “Demoras en la instalación o no operación de casetas de peaje” y “Atraso en el plan de obras”.

6. CIERRE DE LA AUDITORIA, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El 24 de octubre de 2024 se realizó el cierre de la auditoría. Previamente, el 01 de octubre 2024, vía correo electrónico, se socializó el informe preliminar de auditoría; 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.

6.1 Conclusiones

1. Con relación al primer objetivo específico de la auditoría, de “Evidenciar la función de la Interventoría y del Equipo de Coordinación y Seguimiento respecto al inicio de la etapa de operación del proyecto”, se concluye:
 - a. No se cumplen las condiciones para dar inicio a la etapa de operación, dado que no se cuenta con el acta de terminación de todas las unidades funcionales; lo que está condicionado, principalmente, a i) la superación de problemáticas de índole social que han impedido la instalación de estaciones de peaje nuevas en las unidades funcionales 1, 3 y 9 y a ii) la terminación de la unidad funcional 8.
 - b. Se evidenció que la ANI, con el acompañamiento de la Interventoría, ha gestionado acercamientos con las comunidades para superar las problemáticas que han impedido la instalación de los peajes



nuevos y que han dado lugar, entre otros efectos, a que se suscriba un acta de suspensión de las obligaciones de instalación del peaje Rancho Camacho (UF1) en 2021, vigente, y a que se suscriba un acta de reconocimiento de Evento Eximente de Responsabilidad relacionado con la instalación del peaje La Angula (UF9) en 2024, sobre el que se analiza la procedencia de prórroga del periodo especial. Con el fin de superar las problemáticas sociales, a septiembre de 2024 la ANI trabaja en una propuesta de tarifas diferenciales que debe ser aprobada por el Ministerio de Transporte.

- c. Se evidenció que la no terminación de la unidad funcional 8 ha traído consigo la imposición de una multa por parte de la ANI al Concesionario, no efectiva a la fecha, y que problemáticas con los taludes durante su construcción son motivo de análisis en el marco de mecanismos de amigable composición. Los trámites asociados a la imposición de la multa y a las controversias que se analizan en el marco del mecanismo de amigable composición han contado con el soporte y acompañamiento de la Interventoría.
 - d. El deslizamiento ocurrido el 1 de octubre de 2023, que desde entonces ha afectado la transitabilidad del sector del PR42+500 de la ruta nacional 6602, desplazará aún más la terminación y puesta en operación de la unidad funcional 8. A septiembre de 2024 el Concesionario ejecuta actividades de mitigación en el sector para restablecer la transitabilidad en la vía existente y analiza alternativas, que incluyen la construcción de viaductos, en el sector de la vía nueva afectado por el deslizamiento. Se evidenció que la ANI y la Interventoría han realizado seguimiento y actividades orientadas al control de las intervenciones que se han venido ejecutando en el sector del PR42+500.
2. Con relación al segundo objetivo específico de la auditoría de *“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:

Respecto a los riesgos institucionales:

- a. El estado de aprobación de las pólizas del contrato de concesión No. 015 de 2015 y de las pólizas del contrato de interventoría No. 469 de 2015 puede generar alertas del riesgo del proceso de gestión contractual y seguimiento de proyectos de infraestructura de transporte denominado *“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.”* El estado de las aprobaciones de las pólizas da lugar a la formulación de una no conformidad al Equipo de Coordinación y Seguimiento del Proyecto.
- b. El Equipo de Coordinación y Seguimiento del Proyecto ha identificado que la situación actual del proyecto podría generar alertas respecto a riesgos institucionales considerados en vigencias anteriores, específicamente en 2015, para los cuales se han aplicado las medidas de mitigación correspondientes; estos riesgos son: *“GC-7 Atrasos de cronogramas por incidencia de conflictos sociales en el desarrollo del proyecto.”* y *“GC-10 Demoras en la ejecución de obligaciones contractuales y compromisos pactados.”*

Respecto a los riesgos del proyecto asignados al público:



- c. Se evidenció seguimiento y control por parte de la Interventoría y el Equipo de Coordinación y Seguimiento a los riesgos materializados y por materializar que requieren de compensaciones económicas al Concesionario; tales como: sobrecostos por compensaciones ambientales, no instalación de estaciones de peaje, requerimientos de obras menores no previstas solicitadas por comunidades, sobrecostos por interferencia de redes, menor recaudo y modificaciones a las tarifas establecidas por el Ministerio de Transporte.
 - d. Se evidenció que al interior del proyecto se ha adelantado la gestión correspondiente para que a septiembre de 2024 se cuente con un plan de aportes al fondo de pasivos contingentes, que ha permitido atender la mayoría de los riesgos que han requerido y requerirán compensaciones económicas al Concesionario por parte de la ANI.
3. Con relación al tercer objetivo específico de la auditoría de *“Evidenciar la gestión adelantada por la Interventoría y el Equipo de Coordinación y Seguimiento con ocasión de la función de advertencia emitida por la Contraloría General de la República relacionada con la unidad funcional 8, a través del radicado ANI No. 20234090115472 del 1 de febrero de 2023”*, se concluye:

Respecto al retraso en la puesta en operación de la Unidad Funcional 8: Lisboa – Portugal:

- a. A septiembre de 2024 la unidad funcional 8 no ha sido puesta en servicio, lo que ha traído consigo la declaratoria de incumplimiento y de multa al Concesionario, así como controversias que se analizan en el marco del panel de amigable composición del proyecto.
- b. Se considera que el principal factor que condiciona la terminación, entrega y puesta en operación de la unidad funcional 8 consiste en la solución al sector afectado por el movimiento de remoción en masa del pasado 1 de octubre de 2023, que, a su vez, afectó la ruta nacional 6602, entre el PR42+470 y PR42+580.

Respecto a los sobrecostos por compensaciones ambientales:

- c. El seguimiento y control de la Interventoría y de la ANI en materia del riesgo de sobrecostos por compensaciones ambientales ha permitido que a septiembre de 2024 se cuente con un plan de aportes y un saldo en el fondo de pasivos contingentes que permitirá mitigar la posible materialización de los sobrecostos asignados a la Entidad.
- d. Se evidenció que al interior del proyecto se ha estudiado el procedimiento a implementar una vez se supere el valor estimado de compensaciones ambientales establecido contractualmente, que incluye la aplicación de lo establecido en la sección 7.2 (e) de la parte general del contrato de concesión No. 013 de 2015 y, en caso de alcanzar la franja de riesgo a cargo de la ANI, la aplicación del instructivo GCSP-I-024.

Respecto a la entrega al INVIAS del tramo comprendido entre el PR42+000 al PR45+500 de la carretera Cruce Ruta 45 (La Fortuna) – Lebrija (Ruta 6602):

- e. En la vigencia 2023 la ANI adelantó los acercamientos con el INVIAS para lograr la reversión anticipada del tramo en mención, situación que también incluyó la aplicación de esquemas de apremio al Concesionario; no obstante, el movimiento de remoción en masa del pasado 1 de

octubre de 2023 entre el PR42+470 y PR42+580 de la ruta nacional 6602 genera incertidumbre frente a la entrega del tramo vial en cuestión.

- f. El Concesionario ha estado atendiendo situaciones y/o eventos que puedan llegar a afectar el tramo comprendido entre el PR42+000 y el PR45+500 de la ruta nacional 6602 con ocasión de la construcción de las obras establecidas para la Unidad Funcional 8 del proyecto; lo que ha incluido el traslado temporal de personas que habitaban en la calzada existente y las obras de mitigación para atender las consecuencias del movimiento de remoción en masa del pasado 1 de octubre de 2023; lo que ha tenido el seguimiento y control por parte de la Interventoría y de la ANI.
4. Con relación al cuarto objetivo específico de la auditoría de *“Evidenciar la gestión adelantada por la Interventoría y el Equipo de Coordinación y Seguimiento con ocasión de la alerta de la Contraloría General de la República relacionada con la terminación de la unidad funcional 9, a través del radicado ANI No. 20221020170183 del 30 de diciembre de 2022”*, se concluye:

Respecto a los avances de la Unidad Funcional 9:

- a. A agosto de 2024 se reporta un avance físico de la unidad funcional 9 del 99.68% y los pendientes establecidos en el anexo No. 1 del acta de terminación parcial de la unidad funcional 9, suscrita el 18 de abril de 2024, se han venido subsanando.
- b. Se considera que los pendientes establecidos en el anexo No. 1 del acta de terminación parcial de la unidad funcional 9 se podrán superar en el corto plazo y no afectan la movilidad de los usuarios de la vía.
- c. Se considera que el factor principal que condicionaría la suscripción del acta de terminación de la unidad funcional 9 es la construcción del peaje La Angula, situación inmersa en un Evento Eximente de Responsabilidad, sobre el que se analiza la posibilidad de prorrogar el periodo especial asociado.
- d. Respecto a la ejecución de la unidad funcional 9, la Contraloría General de la República formuló un hallazgo a la ANI en atención a una denuncia con radicado CGR 2024ER0001189 del 03 de enero de 2024; hallazgo que considera aspectos asociados al paso peatonal ubicado en cercanías del retorno del K113+100, vía de acceso a la Vereda Santo Domingo del municipio de Lebrija y retorno del K113+100. Se considera que la ANI y la Interventoría tienen con los soportes que acreditan la gestión ejecutada a la fecha con ocasión de lo evidenciado por el Ente de Control.

Respecto a la gestión predial de las unidades funcionales 8 y 9:

- e. Con base en el seguimiento y control de la Interventoría, se evidenció que a julio de 2024 la adquisición predial en conjunto de las unidades funcionales 8 y 9 se aproxima al 77%, lo que no afecta la construcción de la unidad funcional 8, ni la operación de la unidad funcional 9.
- f. Con relación a las *“(…) posibles áreas sobrantes, las cuales no serán utilizadas en la construcción del proyecto”*, se evidenció que, a septiembre de 2024, éstas continúan a nombre de la ANI y que se han venido aplicando esquemas de apremio al Concesionario debido al no reintegro de los recursos asociados a la subcuenta predial.



- g. A partir de un diagnóstico visual y general, se evidenció cerramiento y ausencia de invasiones en las áreas sobrantes que no serán utilizadas en la construcción del proyecto.

Respecto a los riesgos materializados según la Contraloría General de la República:

- h. De los riesgos alertados por la Contraloría General de la República, en la presente auditoría se evidenció la materialización de los riesgos denominados por el Ente de Control como “*Demoras en la instalación o no operación de casetas de peaje*” y “*Atraso en el plan de obras*”.

6.2 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 dsaenz@ani.gov.co para su revisión y formalización.

6.2.1 Para el Equipo de Coordinación y Seguimiento

1. No se evidenció una gestión oportuna para la revisión y aprobación de las pólizas de los contratos de concesión No. 013 de 2015 y de interventoría No. 469 de 2015, lo que va en contravía del procedimiento “*Aprobación y administración de pólizas y demás garantías*” (GCSP-P-012) y de la función del Equipo de Coordinación y Seguimiento del Proyecto establecida en el numeral 2.2.2 (j) del *Manual de Seguimiento a Proyectos e Interventoría y Supervisión Contractual* (GCSP-M-002), así:

“El equipo de coordinación y seguimiento al proyecto desarrollará las actividades encaminadas a coordinar, evaluar y controlar el correcto desarrollo del proyecto de infraestructura pública de transporte a cargo de la ANI, para lo cual dicho equipo asumirá, las siguientes funciones o actividades generales:

(...)

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”

A su vez, la falta de gestión para la revisión y aprobación de las pólizas de los contratos de concesión y de interventoría genera una alerta de materialización del riesgo del proceso de gestión contractual y seguimiento de proyectos de infraestructura de transporte denominado “*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.*”

6.2.2 Para la Interventoría

No se identificaron situaciones que den lugar a no conformidades.

6.3 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 proyecto:

6.3.1 Para el Equipo de Coordinación y Seguimiento

1. Con fundamento en el rendimiento del Concesionario en la ejecución de las obras de mitigación para restablecer la transitabilidad en el sector del PR42+500 de la Ruta Nacional 6602, se recomienda analizar la procedencia de llevar a cabo gestión interinstitucional con el municipio de Lebrija para evitar incumplimiento de los plazos establecidos por el Municipio para superar la situación de calamidad pública originada por el deslizamiento del pasado 1 de octubre de 2023.
2. Se recomienda que en la actualización de los riesgos por procesos de la Entidad se tengan en cuenta las situaciones identificadas en el proyecto que se han asociado a los riesgos “GC-7 Atrasos de cronogramas por incidencia de conflictos sociales en el desarrollo del proyecto.” y “GC-10 Demoras en la ejecución de obligaciones contractuales y compromisos pactados.”, vigentes en 2015.
3. Teniendo en cuenta que para la vigencia 2023 la Contraloría General de la República formuló hallazgos a otros proyectos del programa de 4G con ocasión de la metodología aplicada por la Entidad para el cálculo del Dr8, se recomienda realizar las estimaciones de tráfico y recaudo de manera oportuna frente a la posibilidad de reconocimiento de los Dr13 y Dr18 y así establecer la procedencia de modificar el contrato de concesión No. 013 de 2015, de manera que se mitigue lo observado por el Ente de Control en los otros proyectos de 4G.
4. Se recomienda que el plan de mejoramiento que se formule para superar el hallazgo formulado por la Contraloría General de la República, debido a la denuncia con radicado CGR 2024ER0001189 del 03 de enero de 2024, cuente con los soportes que acredita la gestión de la ANI y de la Interventoría frente al paso peatonal ubicado en cercanías del retorno del K113+100, a la vía de acceso a la Vereda Santo Domingo del municipio de Lebrija y al retorno del K113+100, así como la aplicación de los esquemas de apremio que procedan.

6.3.2 Para la Interventoría

1. Se recomienda analizar la procedencia de aplicar los esquemas de apremio establecidos en el capítulo X del contrato de concesión No. 013 de 2015 debido a la no entrega de la información completa de las actividades a ejecutar por parte del Concesionario para el restablecimiento de la transitabilidad en el sector del PR42+500 de la Ruta Nacional 6602.
2. Se recomienda analizar la procedencia de aplicar los esquemas de apremio establecidos en el capítulo X del contrato de concesión No. 013 de 2015 debido a las fallas de los equipos en la estación de pesaje La Angula que han generado inconvenientes en su operación.
3. Adicional a la posible, o no, retención en la retribución al Concesionario debido a la no superación de los pendientes establecidos en el acta de terminación parcial de la unidad funcional 9 dentro del plazo contractual, se recomienda analizar la procedencia de aplicar los esquemas de apremio



establecidos en el capítulo X del contrato de concesión No. 013 de 2015 con ocasión de las situaciones que dieron origen al hallazgo formulado por la Contraloría General de la República a partir de la denuncia de enero de 2024, relacionada con el paso peatonal ubicado en cercanías del retorno del K113+100, la vía de acceso a la Vereda Santo Domingo del municipio de Lebrija y al retorno del K113+100.

Auditó:

Revisó (Hasta finalización de encargo)⁴⁸:

Daniel Felipe Sáenz Lozano
Auditor Oficina de Control Interno

Lina Leidy Leal Diaz
Jefe de la Oficina de Control Interno (E)

Revisó y aprobó el informe:

Judith Alejandra Vargas López
Jefe de la Oficina de Control Interno

(versión original firmada)

⁴⁸ Etapa de planeación y ejecución de la auditoría; hasta la elaboración del informe preliminar.



ANEXOS

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

- Anexo 1: Componentes analizados.
- Anexo 2: Información adicional de los contratos de concesión e interventoría.
- Anexo 3: Plan y agenda de la auditoría.



Anexo 1: Componentes analizados

Se analizó el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de concesión No. 013 de 2015, 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 el Equipo de Coordinación y Seguimiento 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>



Anexo 2: Información adicional de los contratos de concesión e interventoría.

Contrato de Concesión

INFORMACIÓN CONTRATO DE CONCESIÓN NO. 013 DE 2015	HITO	FECHA
	Suscripción del contrato	21 de agosto de 2015
	Inicio Fase de Preconstrucción	13 de octubre de 2015
	Inicio Fase de Construcción	8 de noviembre de 2016
	Inicio Etapa de Operación y Mantenimiento	No se ha dado inicio
	Fecha Reversión	Octubre 2040

Fuente: Información disponible en Aniscopio.

CONCESIONARIA RUTA DEL CACAO S.A.S	ACCIONISTAS	% DE PARTICIPACION
	Cintra Infraestructura Colombia S.A.S	30.0%
	Ruta del Cacao JH Hodco S.L.U (John Laing Group plc)	30.0%
	RM Holding S.A.S	20.0%
	MC Victorias Tempranas S.A.S	20.0%
	TOTAL	100.0%

Fuente: Información disponible en Aniscopio.

Modificación contractual	Objeto	Fecha del documento
Otrosí No. 1	Modificar la sección 1.2. del Contrato de Concesión bajo el esquema de APP No. 13 del 21 de agosto de 2015 – Parte General.	2 de octubre de 2015
Otrosí No. 2	Modificar la sección 3.5 (b) y (c) del Contrato de Concesión bajo el esquema de APP No. 13 del 21 de agosto de 2015 – Parte Especial.	9 de octubre de 2015
Otrosí No. 3	Modificar el encabezado del Capítulo III – OPERACIÓN DEL PROYECTO del Apéndice Técnico 2 del Contrato de Concesión bajo esquema de APP No. 013 del 21 de agosto de 2015. Modificar la sección 3.3.1 del Apéndice Técnico 2 del Contrato de Concesión bajo el esquema de APP No. 013 del 21 de agosto de 2015 – Parte Especial.	5 de enero de 2016
Otrosí No. 4	Modificar la sección 3.3.9.2 del Apéndice Técnico 2 del Contrato de Concesión bajo el esquema de APP No. 013 del 21 de agosto de 2015.	12 de enero de 2016
Otrosí No. 5	Modificar la sección 3.3.9.2 del Apéndice Técnico 2 del Contrato de Concesión bajo el esquema de APP No. 013 del 21 de agosto de 2015.	11 de marzo de 2016
Otrosí No. 6	Modificar la “tabla 9 – equipo mínimo a ser puesto a disposición de la policía de carreteras” del numeral 3.3.9.3 del Apéndice Técnico 2 del Contrato de Concesión bajo el esquema de APP No. 013 del 21 de agosto de 2015.	13 de mayo de 2016
Otrosí No. 7	Modifica la sección 5.3 de la parte especial específicamente la “tabla plazo máximo de ejecución” para la UF 1 ampliando el plazo a 8 meses.	8 de mayo de 2017
Otrosí No. 8	Modifica el numeral 5.3 Programación de las obras del Capítulo V de la Parte Especial del Contrato.	19 de febrero de 2018

AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA

Informe de auditoría a la función pública de Supervisión y de Interventoría asociada al proyecto Bucaramanga - Barrancabermeja - Yondó



Modificación contractual	Objeto	Fecha del documento
Otrosí No. 9	Modificación del contrato en relación con el derecho de los prestamistas a tomar posesión del contrato en el caso de inhabilidades sobrevinientes.	29 de mayo de 2018
Otrosí No. 10	Se modifican apartes del contrato en relación con el concepto de cesión especial de Retribución.	27 de junio de 2018
Otrosí No. 11	Las Partes acuerdan reubicar el Peaje La Renta.	6 de diciembre de 2020
Otrosí No. 12	Modificación del "Procedimiento de Verificación de Unidad Funcional" con origen en la adquisición de predios. Modificación de las fórmulas de retribución. Inclusión procedimientos e índices de cumplimiento predial.	23 de febrero de 2021
Otrosí No. 13	Ajuste de pólizas.	5 de agosto de 2021
Otrosí No. 14	Ajustes unidad funcional 8.	24 de septiembre de 2021.

Fuente: Informe mensual de interventoría No. 106, correspondiente a julio de 2024.

Contrato de Interventoría

CONTRATO DE INTERVENTORÍA No. 469 DE 2015	Nombre interventoría	Consortio BBY
	Representante legal	Luisa Fernanda Barreto Parra
	Valoe (M/CTE diciembre de 2013) – Incluye IVA	\$26.180.754.096
	Suscripción contrato	1 de octubre de 2015
	Suscripción acta de inicio	13 de octubre de 2015
	Plazo de ejecución (Desde suscripción del acta de inicio)	84 meses – 7 años
	Fecha de finalización estimada	25 de abril de 2025.

Fuente: Informe mensual de interventoría No. 106, correspondiente a julio de 2024.

Consortio BBY	ACCIONISTAS	% DE PARTICIPACION
	MAB Ingeniería de Valor S.A	51%
	Gestión Integral del Suelo SL Colombia	49%
	TOTAL	100%

Fuente: Aniscopio.

Modificación contractual	Objeto	Fecha del documento
Otrosí No. 1	La ANI acepta la cesión de la participación de la empresa SESAC S.A. dentro del consorcio GESAC y por consiguiente la posición contractual de aquella dentro del contrato de Interventoría 469 de 2015 a favor del cesionario MAB INGENIERÍA DE VALOR.	31 de mayo de 2016

AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA**Informe de auditoría a la función pública de
Supervisión y de Interventoría asociada al
proyecto Bucaramanga - Barrancabermeja -
Yondó**

Modificación contractual	Objeto	Fecha del documento
Otrosí No. 2	Mediante el cual se adiciona al Contrato la suma de TRES MIL TRESCIENTOS CINCUENTA Y UN MILLONES CIENTO TREINTA Y UN MIL NOVENTA Y NUEVE PESOS (\$ 3.351.131.099) a precios del Mes de Referencia –diciembre de 2013, incluido IVA del 16%, derivado de la ampliación de la etapa de construcción del contrato de Concesión hasta el 2 de septiembre del 2022.	22 de diciembre de 2021
Otrosí No. 3	Prorrogar el plazo del Contrato de Interventoría No 469 del 2015 por diez (10) meses y trece días (13), es decir, hasta el 25 de agosto del 2023. Adicionando la suma CUATRO MIL CIENTO VEINTE MILLONES CIENTO CUATRO MIL QUINIENTOS SETENTA Y TRES PESOS \$(4.120.104.573) a precios del mes de referencia - diciembre 2013, incluido IVA vigente al momento de la presentación de la oferta.	23 de septiembre de 2022
Otrosí No. 4	Prorrogar el plazo del Contrato de Interventoría No469 de 2015 por veinte (20) meses, es decir hasta el 25 de abril de 2025. La prórroga que acá se trata se distribuirá de la siguiente manera: Fase de Construcción: (7) meses, Fase de Operación y Mantenimiento: (13) meses. Adicionando en el contrato de Interventoría No 469 de 2015 la suma de CINCO MIL CUATROCIENTOS SESENTA Y TRES MILLONES TREINTA MIL SEISCIENTOS CUARENTA PESOS \$(5.463.030.640) a precios del mes de referencia – diciembre 2013, incluido IVA vigente al momento de la presentación de la oferta.	24 de agosto de 2023
Otrosí No. 5.	Modificar la cláusula primera del Otrosí No. 4, aclarando que el plazo del Contrato de Interventoría No. 469 de 2015 que fue prorrogado mediante el otrosí No. 4 por veinte (20) meses, es decir, hasta el 25 de abril de 2025, se disminuye hasta el 6 de enero de 2025 y Realizar el ajuste en la Planta Mínima de la interventoría, como se detalla a continuación, con el fin de continuar con la ejecución del contrato de Interventoría.	25 de septiembre de 2024

Fuente: Informe mensual de interventoría No. 106, correspondiente a julio de 2024 e información recibida mediante correo electrónico del 4 de octubre de 2024.



Agenda de auditoría:

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

Actividad	Día	Hora
Apertura de auditoría	10-09-2024	11:00 – 12:30
Entrevistas de auditoría	16-09-2024	14:00 – 15:00
Recorrido de verificación al proyecto	17-09-2024 18-09-2024	07:00 – 17:00
Socialización de informe de auditoría preliminar	01-10-2024	16:30
Cierre de auditoría	24-10-2024	N.A

En concordancia con la jornada planteada se lograron abordar la totalidad de las actividades previstas. Se dio a conocer la situación actual del proyecto y se demostraron los controles que se vienen aplicando a la ejecución del contrato de concesión.