



Documento firmado digitalmente



Para contestar cite:

Radicado ANI No.: 20231020043963

\*20231020043963\*

Fecha: 22-03-2023

## MEMORANDO

Bogotá D.C.

**PARA:** GUSTAVO ADOLFO SALAZAR HERRÁN  
Presidente (E)

LYDA MILENA ESQUIVEL ROA  
Vicepresidenta Ejecutiva

**DE:** GLORIA MARGOTH CABRERA RUBIO  
Jefe de la Oficina de Control Interno

**ASUNTO:** Informe de auditoría a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto carretero Mulaló - Loboguerrero.

Respetados Doctores,

La Oficina de Control Interno, en los meses de febrero y marzo de 2023, realizó la auditoría a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto carretero Mulaló – Loboguerrero.

Las conclusiones se describen en el capítulo 9 del informe que se anexa a la presente comunicación, con el fin de coordinar las acciones tendientes a la atención de las recomendaciones realizadas.

Cordialmente,

**GLORIA MARGOTH CABRERA RUBIO**  
Jefe de la Oficina de Control Interno

Anexos: Informe de auditoria en pdf

cc: 1) LYDA MILENA ESQUIVEL ROA (VICE) Vicepresidencia Ejecutiva BOGOTA D.C. -2) EGNNA DORAYNE FRANCO MENDEZ Vicepresidencia Ejecutiva BOGOTA D.C. -3) ALVARO BOGOYA CASTANO Vicepresidencia Ejecutiva BOGOTA D.C.

Proyectó: Daniel Felipe Sáenz Lozano – Contratista de la Oficina de Control Interno.  
VoBo: GLORIA MARGOTH CABRERA RUBIO (JEFE)  
Nro Rad Padre:  
Nro Borrador: 20231020016571  
GADF-F-010

GLORIA MARGOTH CABRERA RUBI  
2023.03.22 14:22:43

Firmado Digitalmente

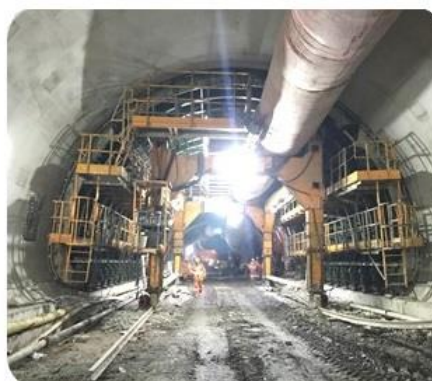
CN=GLORIA MARGOTH CABRERA RUI  
C=CO  
O=AGENCIA NACIONAL DE INFRAEST  
E=gcabrera@ani.gov.co

Llave Pública  
RSA/2048 bits

---

## INFORME DE AUDITORÍA

---



Informe de auditoría a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto carretero Mulaló - Loboguerrero

# 2023



## CONTENIDO

1.	OBJETIVOS .....	4
1.1	Objetivo general .....	4
1.2	Objetivos específicos .....	4
2.	ALCANCE.....	4
3.	MARCO NORMATIVO Y CONTRACTUAL.....	5
4.	INFORMACIÓN GENERAL DEL PROYECTO.....	6
4.1	Información de contratos .....	6
4.2	Equipo de Coordinación y Seguimiento del Proyecto.....	7
4.3	Descripción del proyecto .....	7
5.	TEMAS ABORDADOS DE MANERA ESPECÍFICA .....	9
5.1	Controversia actual en el contrato de concesión No. 001 de 2015 y que hace parte del Tribunal Arbitral 132646.....	10
5.1.1	Causas de la controversia .....	11
5.1.2	Acciones adelantadas por la ANI para dar solución a la controversia.....	13
5.1.3	Conclusiones sobre la controversia actual en el contrato de concesión No. 001 de 2015 y que hace parte del Tribunal Arbitral 132646 .....	19
5.2	Cumplimiento de lo acordado con la Concesionaria Nueva Vía al Mar S.A.S con ocasión de la pandemia a causa del COVID-19 .....	21
5.2.1	Acuerdo suscrito entre la Agencia Nacional de Infraestructura y los Concesionarios del modo de transporte carretero en octubre de 2020 .....	21
5.2.1.1	Costos ociosos .....	21
5.2.1.2	Conclusiones respecto al cumplimiento de lo acordado con la Concesionaria Nueva Vía al Mar S.A.S con ocasión de la pandemia a causa del COVID-19 .....	22
6.	VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES DE LA INTERVENTORÍA.....	22
7.	VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES DEL EQUIPO DE COORDINACIÓN Y SEGUIMIENTO .....	23
8.	VERIFICACIÓN DE ANTECEDENTES .....	25
9.	CIERRE DE LA AUDITORÍA, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....	26
9.1	Conclusiones.....	26
9.2	No Conformidades.....	31

9.2.1	Para el Equipo de Coordinación y Seguimiento del Proyecto .....	31
9.2.2	Para la Interventoría .....	31
9.3	Recomendaciones .....	32
9.3.1	Para el Equipo de Coordinación y Seguimiento del Proyecto .....	32
9.3.2	Para la Interventoría .....	33
10.	ANEXOS.....	34

### ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1.	Información sobre contratos del proyecto.....	6
Tabla 2.	Equipo de Coordinación y Seguimiento del Proyecto .....	7
Tabla 3.	Datos técnicos del proyecto.....	8
Tabla 4.	Descripción unidades funcionales corredor Mulaló - Loboguerrero .....	8
Tabla 5.	Análisis cuantitativo advertencia CGR.....	15
Tabla 6.	Resultados Matriz de Evaluación de Desempeño (MED) .....	22

	<p align="center"><b>AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</b></p> <p align="center"><b>Informe de auditoría a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto carretero Mulaló - Loboguerrero</b></p>	 <p align="center"><b>MINISTERIO DE TRANSPORTE</b></p>
---	---	---

## 1. OBJETIVOS

### 1.1 Objetivo general

Evaluar y verificar el cumplimiento de la función pública de la Interventoría y de la Supervisión del contrato de concesión No. 001 de 2015, suscrito entre la Agencia Nacional de Infraestructura y la Concesionaria Nueva Vía al Mar, respecto del cumplimiento de sus principales obligaciones contractuales, de cara al establecimiento de una vigilancia y control efectivos.

### 1.2 Objetivos específicos

**1.2.1** Llevar a cabo un seguimiento general al proyecto, evidenciando la función de la Interventoría y de la Supervisión, a través de la cual se vislumbra el horizonte de este, analizando el comportamiento que tiene la concesión.

**1.2.2** Analizar las causas de la controversia actual en el contrato de concesión No. 001 de 2015 y que hace parte del Tribunal Arbitral 132646 y establecer las acciones adelantadas por la ANI para minimizar el impacto negativo al patrimonio público, de acuerdo con la advertencia emitida por La Contraloría General de la República en comunicación con radicado ANI No. 20224091339702 del 29 de noviembre de 2022.



**1.2.3** Evaluar el desempeño de la Interventoría Consorcio Interconcesiones 4G, a través de la aplicación y análisis de la Matriz de Evaluación de Desempeño – MED, generada por la Oficina de Control Interno de la ANI para verificar las actuaciones de vigilancia y control ejercidas en el proyecto Mulaló - Loboguerrero.

**1.2.4** Evidenciar las acciones ante solicitudes generadas por parte de los diferentes organismos de control del Estado (Contraloría General de la República, Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo) y de la Superintendencia de Transporte.

**1.2.5** Verificar el seguimiento y control por parte de la Interventoría y de la Supervisión frente al cumplimiento de lo acordado con la Concesionaria Nueva Vía al Mar S.A.S con ocasión de la pandemia a causa del COVID-19.

## 2. ALCANCE

Comprende el análisis de las funciones públicas de la Supervisión y de la Interventoría en la ejecución del contrato de concesión No. 001 de 2015, suscrito entre la Agencia Nacional de Infraestructura y la Concesionaria Nueva Vía al Mar S.A.S, a partir de febrero de 2022 y hasta la fecha de ejecución de la auditoría; con énfasis en las situaciones que originaron el acta de suspensión del contrato de concesión No. 001 de 2015, de febrero de 2022, así como en los compromisos establecidos tras su suscripción.

	<p align="center"><b>AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</b></p> <p align="center"><b>Informe de auditoría a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto carretero Mulaló - Loboguerrero</b></p>	 <p align="center"><b>MINISTERIO DE TRANSPORTE</b></p>
---	---	---

### 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.<sup>1</sup>
- 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, artículo 32, numerales 2 y 4.
- 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 modifica y adiciona el Decreto 1083 de 2015. Reglamentario único 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. 001 de 2015, suscrito entre la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) y la Concesionaria Nueva Vía al Mar S.A.S y demás documentos contractuales.
- Contrato de interventoría No. 049 de 2015, suscrito entre la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) y el Consorcio Interconcesiones 4G.
- Manual de Seguimiento a Proyectos e Interventoría y Supervisión Contractual (GCSP-M-002).
- Legislación, regulación aplicable y resoluciones emitidas por la Agencia Nacional de Infraestructura con ocasión de la emergencia sanitaria a causa del COVID-19.

---

<sup>1</sup> Los particulares pueden cumplir funciones administrativas en las condiciones que señale la Ley.

## 4. INFORMACIÓN GENERAL DEL PROYECTO

### 4.1 Información de contratos

En esta sección se presenta información de los contratos de concesión y de interventoría, tal como: objeto, plazo y otrosíes suscritos a la fecha.

*Tabla 1. Información sobre contratos del proyecto.*

CLASE	DETALLE DEL CONTRATO	OTROSÍES
Concesionario	<p><b>CONCESIONARIA NUEVA VÍA AL MAR S.A.S</b>  <b>No. contrato:</b> 001 de 2015.  <b>Objeto:</b> El presente Contrato de concesión bajo un esquema de asociación público privada en los términos de la Ley 1508 de 2012, tiene por 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.  <b>Plazo:</b> Estimado en 25 años a partir de la fecha de inicio, condicionado al VPIP y de máximo 29 años.  <b>Acta de inicio:</b> 17 de marzo de 2015.  <b>URL SECOP:</b> <a href="https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=13-19-1442332">https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=13-19-1442332</a></p>	2 otrosíes
Interventoría	<p><b>CONSORCIO INTERCONCESIONES 4G</b>  <b>No. contrato:</b> 049 de 2015.  <b>Objeto:</b> El objeto del presente Contrato es regular los términos y condiciones bajo los cuales el Interventor se obliga a ejecutar para la ANI la Interventoría integral del Contrato de Concesión, que incluye las actividades que se describen en el presente Contrato de Interventoría, así como las actividades que en cabeza del Interventor son asignadas en el Contrato de Concesión.  <b>Plazo:</b> 96 meses contados a partir de la suscripción del acta de inicio.  <b>URL SECOP:</b> <a href="https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=14-15-2586037">https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=14-15-2586037</a></p>	4 otrosíes

**Fuente:** URLs SECOP contratos de concesión y de interventoría

En la tabla precedente se observa que el contrato de concesión ha tenido dos modificaciones contractuales, a través de los cuales, entre otros aspectos, se han realizado precisiones respecto al mecanismo de Amigable Componentor y se han modificado las condiciones que se deben cumplir para que los prestamistas tengan derecho a tomar posesión del proyecto.

Respecto al contrato de interventoría, este ha tenido cuatro modificaciones contractuales, todas suscritas en 2022, y cuya finalidad ha sido prorrogar el plazo del contrato de interventoría.

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

## 4.2 Equipo de Coordinación y Seguimiento del Proyecto

El Equipo de Coordinación y Seguimiento del Proyecto Mulaló - Loboguerrero se lidera desde la Vicepresidencia Ejecutiva de la Agencia Nacional de Infraestructura y cuenta con el apoyo de diferentes gerencias al interior de la Entidad. En la siguiente tabla se presenta a la Vicepresidenta Ejecutiva, a la Gerente de Proyecto y a los profesionales de apoyo que conforman el Equipo de Coordinación y Seguimiento del Proyecto:

*Tabla 2. Equipo de Coordinación y Seguimiento del Proyecto*

NOMBRE	FUNCIÓN	ÁREA
Lyda Milena Esquivel Roa	Vicepresidente	Vicepresidencia Ejecutiva (VE)
Egna Franco Méndez	Gerente de Proyecto	Equipo Proyectos Carreteros (VE)
Álvaro Bogoya Castaño	Líder de coordinación y seguimiento al proyecto	
Diana Ramírez Mahecha	Apoyo financiero	Grupo Interno de Trabajo Financiero (VE)
Sonia Oliveros Boada	Apoyo jurídico	Asesoría de Gestión Contractual - Vicepresidencia Jurídica (VJ)
Karina Margarita Tamayo	Apoyo social	Vicepresidencia de Planeación, Riesgos y Entorno (VPRE) – GIT Social
Andrés Barrera Chaves	Apoyo ambiental	VPRE – GIT Ambiental
Sergio Vargas Correa	Apoyo riesgos	VPRE – GIT Riesgos
Roland Gutiérrez Medellín	Apoyo técnico predial	VPRE – GIT Predial
Erika Andrea Ortega	Apoyo jurídico predial	VPRE – GIT Asesoría Jurídica Predial

**Fuente:** Informe mensual de seguimiento al proyecto correspondiente al periodo entre el 01 de diciembre y 31 de diciembre de 2022 y asistencia de entrevista de auditoría al Equipo de Coordinación y Seguimiento.

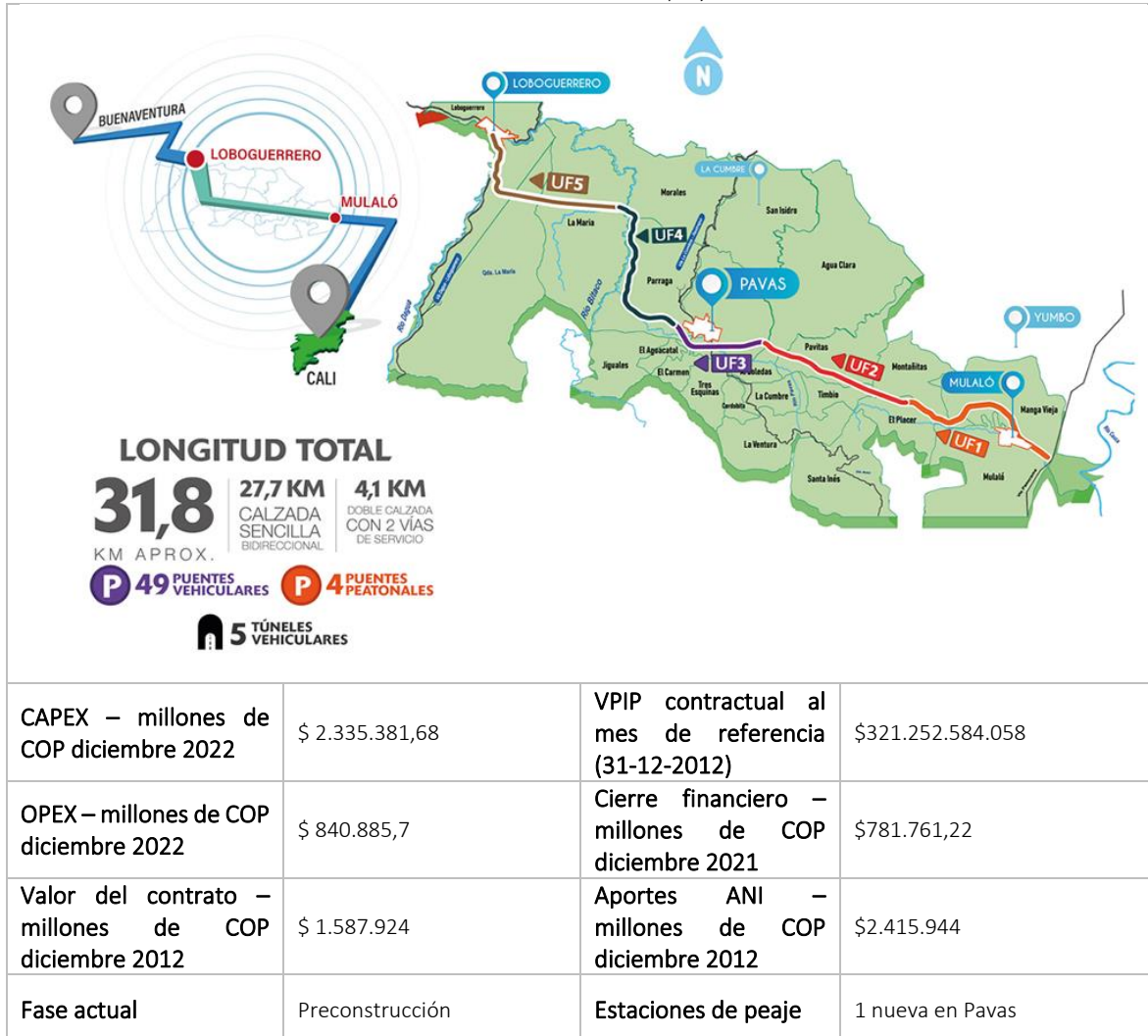
## 4.3 Descripción del proyecto

El proyecto Mulaló-Loboguerrero hace parte de la primera ola del programa de cuarta generación (4G); corresponde a una vía nueva con una longitud total estimada de 31.82 km y cuyo propósito es conectar las zonas industriales del Valle del Cauca con el puerto de Buenaventura.

Las características generales del proyecto se muestran enseguida:



Tabla 3. Datos técnicos del proyecto.



CAPEX – millones de COP diciembre 2022	\$ 2.335.381,68	VPIP contractual al mes de referencia (31-12-2012)	\$321.252.584.058
OPEX – millones de COP diciembre 2022	\$ 840.885,7	Cierre financiero – millones de COP diciembre 2021	\$781.761,22
Valor del contrato – millones de COP diciembre 2012	\$ 1.587.924	Aportes ANI – millones de COP diciembre 2012	\$2.415.944
Fase actual	Preconstrucción	Estaciones de peaje	1 nueva en Pavas

Fuente: Información disponible en Aniscopio actualizada a 31 de diciembre de 2022, página web del Concesionario <https://covimar.com.co/> y contrato de concesión y apéndice técnico 1.

El proyecto se divide en seis unidades funcionales, así:

Tabla 4. Descripción unidades funcionales corredor Mulaló - Loboquerrero

UF	SECTOR	LONGITUD (km)	INTERVENCIONES GENERALES
1	Mulaló – Cresta de Gallo	6.66	Construcción calzada sencilla bidireccional
2	Cresta de Gallo - Pavas	5.84	Construcción calzada sencilla bidireccional
3	Pavas	4.10	Construcción doble calzada con vías de servicio

UF	SECTOR	LONGITUD (km)	INTERVENCIONES GENERALES
4	Pavas - Loboguerrero	7.13	Construcción calzada sencilla bidireccional
5	Loboguerrero	8.09	Construcción calzada sencilla bidireccional

**Fuente:** Sección 2.5 Alcance de las Unidades Funcionales – Apéndice Técnico 1 contrato de concesión 001-2015.

El 7 de febrero de 2022 se suscribió el Acta de Suspensión del contrato de concesión No. 001 de 2015, exceptuando ciertas obligaciones en materia ambiental, predial y de manejo de redes. La suspensión está vigente hasta que se profiera el laudo por el Tribunal Arbitral No. 132646, donde se analiza una demanda interpuesta en 2021 por el Concesionario contra la ANI, con la finalidad de que se declare la terminación anticipada del contrato de concesión, pues, a juicio del Concesionario, la decisión de un Panel de Amigable Composición en julio de 2021 ha dado lugar a que se configure una causal de terminación anticipada. La decisión del Panel de Amigable Composición incluyó, entre otros aspectos, el reconocimiento de la ocurrencia de un evento de Fuerza Mayor Ambiental en el proyecto, cuya duración ha sido superior a noventa días.

La posición del Concesionario se fundamenta, entre otros aspectos, en lo establecido en el ordinal (i) literal (b) de la sección 17.2. de la parte general del contrato de concesión No. 001 de 2015, según el cual:



*“El presente Contrato terminará de manera anticipada en los siguientes casos: (...) (b) Por las siguientes causas no imputables a ninguna de las Partes, en cualquiera de las Etapas del Contrato: (i) Por solicitud de cualquiera de las Partes dada la ocurrencia de un Evento Eximente de Responsabilidad cuya duración supere noventa (90) Días y se haya paralizado la ejecución del Contrato en su totalidad. Esta estipulación también será aplicable cuando las Partes (o el Amigable Componedor, en caso de desacuerdo) concluyan que las obligaciones afectadas por un Evento Eximente de Responsabilidad son de tal importancia que hayan conducido a la suspensión total del plazo contractual, en los términos previstos en la Sección 14.2(g)(ii) de esta Parte General”.*

En el marco de la solución a la controversia, la ANI y el Concesionario, con el acompañamiento de la Contraloría Delegada para la Participación Ciudadana, han adelantado mesas de trabajo con el fin de llegar a un acuerdo conciliatorio que permita reanudar el contrato de concesión y así dar por terminado el Tribunal de Arbitramento.

Aspectos relacionados con la situación que originó la controversia entre las partes, la conciliación en curso, entre otros temas, tales como los acuerdos a los que se ha llegado en el proyecto con ocasión de la pandemia a causa del COVID-19, hacen parte de situaciones que se revisaron en la auditoría.

## 5. TEMAS ABORDADOS DE MANERA ESPECÍFICA

En línea con los objetivos específicos 1.2.1, 1.2.2 y 1.2.5, enseguida se analiza el comportamiento que tiene la concesión, en función de **a)** la controversia actual en el proyecto y **b)** las acciones implementadas en el proyecto a partir de lo acordado para el proyecto con ocasión de los impactos por el COVID-19.

	<p style="text-align: center;"><b>AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Informe de auditoría a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto carretero Mulaló - Loboguerrero</b></p>	 <p style="text-align: center;"><b>MINISTERIO DE TRANSPORTE</b></p>
---	---	--

### 5.1 Controversia actual en el contrato de concesión No. 001 de 2015 y que hace parte del Tribunal Arbitral 132646

Según lo establecido en el Acta de Suspensión del contrato de concesión No. 001 de 2015, el 12 de agosto de 2021 el Concesionario convocó un Tribunal de Arbitramento con el propósito de que se declare que en el proyecto se configuró una causal de Terminación Anticipada, con ocasión de una decisión dada por un Panel de Amigable Composición en julio de 2021, que, entre otros aspectos, reconoció la ocurrencia de un evento de Fuerza Mayor Ambiental.

Como se mencionó en la sección 4.3, la posición del Concesionario se fundamenta, entre otros aspectos, en lo establecido en el ordinal (i) literal (b) de la sección 17.2. de la parte general del contrato de concesión No. 001 de 2015.

En la presente sección se presentan las causas de la controversia vigente, que vienen a ser las problemáticas que dieron lugar a la configuración de una Fuerza Mayor Ambiental en el proyecto, y, de manera general, las acciones adelantadas por la ANI para dar solución a la controversia, que, en caso de que prosperen las pretensiones del Concesionario, podría dar lugar a la terminación del proyecto.

Se debe tener en cuenta que la gestión adelantada para dar solución a la controversia es objeto de seguimiento de la Contraloría General de la República, quien, por medio de comunicación con radicado ANI No. 20224091339702 del 29 de noviembre de 2022, realizó advertencia a la ANI, como gestor fiscal del proyecto Mulaló – Loboguerrero. En esta comunicación el Ente de Control presentó los resultados de una evaluación de criterios cualitativos al poner bajo consideración los costos de terminación del proyecto y los costos de lograr un acuerdo entre el Concesionario y la ANI para reactivar el proyecto, concluyendo lo siguiente:

*“Por lo anterior, se concluye que los riesgos de pérdida al patrimonio público asociados al caso que nos ocupa, evidencian además los criterios de trascendencia social, alto impacto ambiental, y alta connotación económica. En efecto la posibilidad, cierta, de que el actual Contrato de Concesión deba terminarse y liquidarse anticipadamente, en comparación con la decisión de propiciar una alternativa que resuelva el conflicto y que permita su continuidad, tiene el potencial de incrementar de forma significativa el valor que deberá asumir el Estado para la ejecución de un nuevo proyecto. Lo anterior, sumado a los perjuicios derivados de esperar un mayor tiempo para que las obras sean finalmente ejecutadas y satisfagan las necesidades de índole económico y social de la ciudadanía, que se beneficiaría de forma directa e indirecta por la conclusión más temprana del referido proyecto de infraestructura.*

*No sobra señalar, finalmente que es pretensión de la ANI en el marco del trámite arbitral que no se reconozcan las causas alegadas para dar por terminado el contrato de concesión varias veces acá referido. Luego este Despacho entiende que es deseo de la Entidad que se continúe con el proyecto, para lo cual como se ha expresado se deberá pagar al actual o a un futuro contratista el valor de la actualización del Capex y el Opex ya anotado. No siendo, entonces, la alternativa de la liquidación la que fuera a evitar la erogación que ello supondría.*

*En consecuencia, se advierte que cualquiera sea la decisión que adopte la Agenda Nacional de Infraestructura - ANI y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, deberán optar por aquella que cause el menor impacto negativo al patrimonio público y garantice la satisfacción de las necesidades que dieron lugar a la contratación, así como los derechos fundamentales de las comunidades afectadas por la no realización del objeto del contrato.* (Subrayado fuera de texto)

### 5.1.1 Causas de la controversia

Se considera que la causa de la controversia es la situación llevada al Panel de Amigable Composición que decidió en julio de 2021, reconociendo la ocurrencia de una Fuerza Mayor Ambiental en el proyecto.

El origen del Panel de Amigable Composición se dio el 9 de mayo de 2019, cuando el Concesionario “(...) presentó ante la ANI, la solicitud de reconocimiento de la ocurrencia de un evento de Fuerza Mayor Ambiental y en subsidio de un Evento Eximente de Responsabilidad, por cuanto a pesar del tiempo transcurrido el Proyecto continuaba sin haber obtenido la Licencia Ambiental, en los términos señalados en la Sección 8.1 (e) (i) del CONTRATO de acuerdo con el cual la Fuerza Mayor Ambiental se configura si “Transcurriese más de un ciento cincuenta por ciento (150%) adicional del tiempo máximo establecido por la Ley Aplicable para la expedición de la Licencia Ambiental – en caso de requerirse dicha Licencia-, contados a partir de la radicación del Estudio de Impacto Ambiental por el Concesionario (o de la última complementación de dicho estudio, si es que la Autoridad Ambiental requiere complementaciones por parte del Concesionario), sin que la Autoridad Ambiental otorgue la Licencia Ambiental”<sup>2</sup>

En ese orden de ideas, se puede deducir que la causa de la controversia se podría asociar a la materialización de un riesgo establecido en los contratos de concesión de cuarta generación, que ha sido asignado al Privado y que ha sido denominado *Demoras en la obtención de licencias y/o permisos*, y que para el caso particular de Mulaló – Loboguerrero dio lugar a la materialización de una Fuerza Mayor Ambiental, según lo decidido por el Panel de Amigable Composición en julio de 2021.

Lo anterior podría demostrar que, a pesar de que los contratos de cuarta generación contemplen las *Demoras en la obtención de licencias y/o permisos* como un riesgo principalmente asignado al Actor Privado, estas demoras afectan sustancialmente los fines esperados del Actor Público (Estado) con un proyecto de infraestructura de transporte.

Se considera que las *Demoras en la obtención de licencias y/o permisos* ambientales no solamente es un riesgo contractual que ha afectado al proyecto Mulaló – Loboguerrero. La Oficina de Control Interno ha adelantado diferentes análisis sobre esta problemática en otros proyectos, encontrando que es una situación que puede generar alertas a la Entidad.

Por ejemplo, en 2020 la Oficina de Control Interno llevó a cabo una auditoría a la gestión de la ANI respecto del seguimiento y control de las obligaciones ambientales durante la ejecución de los proyectos de asociación público-privada, encontrando que situaciones relacionadas con *Demoras en la obtención de licencias y/o permisos* han hecho parte de los eventos que han perjudicado la obtención de los resultados esperados con la ejecución de obras de proyectos a cargo de la ANI.

En el ejercicio llevado a cabo en 2020 se identificaron alertas respecto a trámites de licenciamiento ambiental, por ejemplo, en el proyecto Bucaramanga – Barrancabermeja – Yondó se evidenció que

---

<sup>2</sup> Consideración cuarta de Acta de Suspensión del contrato de concesión No. 001 de 2015.

trámites relacionados con el licenciamiento ambiental ha afectado la ejecución esperada de las unidades funcionales 8 y 9,<sup>3</sup> lo que también ha sido objeto de un hallazgo formulado por la Contraloría General de la República tras realizar su auditoría financiera correspondiente a 2019, identificado en el Plan de Mejoramiento Institucional con el número 1379-40.<sup>4</sup>

A marzo de 2023, a pesar de haber superado los trámites de licenciamiento ambiental, las unidades funcionales 8 y 9 del proyecto Bucaramanga – Barrancabermeja - Yondó no han sido terminadas, lo que ha dado lugar a la implementación de esquemas de apremio al Concesionario Ruta del Cacao S.A.S y a la emisión de alertas por parte de la Contraloría General de la República.

El Ministerio de Transporte, como cabeza de sector, ha identificado que las demoras en la obtención de permisos pueden traer efectos negativos en la ejecución de los proyectos de infraestructura de transporte; razón por la cual, con el ánimo de agilizar los trámites necesarios para tal fin, que dependen de una adecuada gestión interinstitucional, ha implementado mecanismos de coordinación interinstitucional y de seguimiento al programa de Cuarta Generación, tales como: (I) El programa que declara como Proyectos de Interés Nacional (PINES) a las concesiones; (II) el Cuarto de Reactivación Económica; y (III) La Comisión Intersectorial para Proyectos de Infraestructura de Transporte.

No obstante, en la auditoría de desempeño llevada a cabo por la Contraloría General de la República a la vigencia 2019 a las diferentes entidades del sector transporte y con énfasis en el programa 4G, el Ente de Control identificó que los mecanismos de coordinación interinstitucional mencionados no han obtenido resultados efectivos en la ejecución de los proyectos de infraestructura de transporte, pues, en términos generales, las demoras en la obtención de permisos continúa siendo una problemática para obtener los resultados esperados con los proyectos. Situación que dio lugar a la formulación de tres hallazgos vigentes en el Plan de Mejoramiento Institucional, identificados con los números 1386-1. 1387-2 y 1388-3.<sup>4</sup>

Teniendo en cuenta los efectos que pueden tener las *Demoras en la obtención de licencias y/o permisos* en los fines esperados de un proyecto de asociación público – privada, tales como configuración de una Fuerza Mayor Ambiental, desplazamiento en el tiempo o no ejecución de obras de infraestructura y una eventual terminación anticipada (caso Mulaló – Loboguerrero), se pone a consideración de la ANI:

1. Analizar e implementar medidas que contribuyan a disminuir la probabilidad de ocurrencia del riesgo de *Demoras en la obtención de licencias y/o permisos* en la ejecución de los proyectos a su cargo. Una alternativa, podría ser contemplar la posibilidad de adelantar los trámites de licenciamiento y permisos ambientales en la estructuración de los proyectos.

---

<sup>3</sup> Memorando con radicado ANI No. 20201020069383 del 29 de mayo de 2020.

<sup>4</sup> Los Planes de Mejoramiento Institucional y por Procesos se pueden consultar y descargar del enlace <https://www.ani.gov.co/planes>

2. Analizar las causas y efectos de las *Demoras en la obtención de licencias y/o permisos* en el marco del mapa de riesgos institucional ya que, si bien es un riesgo asignado al privado en un contrato de concesión, pueden dar lugar a retrasos o inejecución de los proyectos en cabeza de la ANI y así impactar en la imagen reputacional de la Entidad con la ciudadanía.

### 5.1.2 Acciones adelantadas por la ANI para dar solución a la controversia

Como se expuso en la sección 4.3, el 7 de febrero de 2022 se suscribió el Acta de Suspensión del contrato de concesión No. 001 de 2015, exceptuando ciertas obligaciones en materia ambiental, predial y de manejo de redes.

En términos generales, se evidenció seguimiento y control por parte del Equipo de Coordinación y Seguimiento del Proyecto y de la Interventoría respecto a las obligaciones no suspendidas luego de que se suscribiera el Acta de Suspensión del contrato de concesión No. 001 de 2015 en febrero de 2022.



Sin embargo, al momento de la presente auditoría, se tienen trámites en curso pendientes de respuesta por parte de la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible que, de no darse, pueden dar lugar a incumplimientos de los compromisos pactados con la suscripción del Acta, tales como lo referente a la implementación de los planes de restauración por sustracción definitiva de la Reserva Forestal del Pacífico, establecidos en los numerales 1.3.2 y 1.4.2 del Acta por lo que es necesario continuar con la gestión interinstitucional desarrollada hasta el momento por el Concesionario, con el apoyo de la ANI, para dar total cumplimiento a las obligaciones no suspendidas con el Acta de Suspensión del contrato de concesión No. 001 de 2015. Se debe tener en cuenta que las deficiencias en la gestión interinstitucional han sido motivo de hallazgos por parte de la Contraloría General de la República (Ver sección 5.1.1).

El Acta de Suspensión estará vigente hasta que se profiera el laudo por el Tribunal Arbitral No. 132646, donde se analiza una demanda interpuesta en 2021 por el Concesionario contra la ANI, con la finalidad de que se declare la terminación anticipada del contrato de concesión, pues, a juicio del Concesionario, la decisión dada por un Panel de Amigable Composición en julio de 2021, donde se reconoció la ocurrencia de una Fuerza Mayor Ambiental en el proyecto, ha dado lugar a que se configure la causal de terminación anticipada establecida en el ordinal (i) literal (b) de la sección 17.2. de la parte general del contrato de concesión No. 001 de 2015.

Se evidenció que la ANI, con el ánimo de levantar la suspensión del proyecto, mediante comunicación con radicado ANI No. 20225000031431 del 9 de febrero de 2022 extendió al Concesionario “(...) una invitación para iniciar mesas de trabajo en las que podamos explorar alternativas que, ojalá, nos permitan superar las diferencias expuestas en el proceso arbitral en curso y reanudar la ejecución del proyecto.”

Con base en la iniciativa de la ANI, el Concesionario ha presentado una propuesta de Acuerdo Conciliatorio para la reactivación de la ejecución del contrato de concesión No. 001 de 2015, que ha sido ajustada tras retroalimentaciones por la Entidad, lo que se puede corroborar, por ejemplo, a



	<p align="center"><b>AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</b></p> <p align="center"><b>Informe de auditoría a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto carretero Mulaló - Loboguerrero</b></p>	 <p align="center"><b>MINISTERIO DE TRANSPORTE</b></p>
---	---	---

través de las comunicaciones con radicado ANI No. 20224090704472 del 24 de junio de 2022, No. 20224090833562 del 29 de julio de 2022 y 20224091040272 del 15 de septiembre de 2022.

A marzo de 2023 no se ha suscrito un acuerdo conciliatorio entre la ANI y el Concesionario. Según lo expuesto por el Equipo de Coordinación y Seguimiento del Proyecto en las entrevistas de auditoría del 24 de febrero de 2023<sup>5</sup> y por la Vicepresidencia Ejecutiva a través del memorando interno con radicado ANI 20225000153943 del 12 de diciembre de 2022, las condiciones del Concesionario para reactivar el proyecto “(...) *modificarían las condiciones contractuales definidas al momento de estructuración del proceso*” y, según lo evidenciado en la auditoría, podrían traer efectos negativos a futuro en el proyecto, incluyendo eventuales sobrecostos para la ANI o la terminación anticipada del contrato de concesión No. 001 de 2015.

Entre otros aspectos, hacen parte de las condiciones del Concesionario:

1. Asunción de sobrecostos asociados a los mayores valores de inversión requeridos para la ejecución de las obras por parte de la ANI por \$415.000 millones de pesos, calculados al mes de referencia del contrato de concesión No. 001 de 2015 (diciembre de 2012).
2. Ajustar los precios unitarios previstos en el contrato de concesión No. 001 de 2015 en lo que se refiere al riesgo de mayores costos de obra en la construcción de túneles, manteniendo las bandas de riesgo ya establecidas contractualmente.
3. Establecer un plazo de la fase de preconstrucción del proyecto de 15 meses contados desde la aprobación del acuerdo conciliatorio, donde se ejecutarían actividades adicionales a las establecidas en el contrato de concesión No. 001 de 2015 como condiciones precedentes al inicio de la fase de construcción. Lo que daría lugar a prorrogar en 15 meses la fase de preconstrucción del proyecto, fase que, conforme a las condiciones con las que se estructuró el contrato de concesión No. 001 de 2015, debió finalizar en septiembre de 2016.
4. Asunción de mayores valores por la ANI en relación con nuevas consultas previas en el proyecto.
5. Incluir condiciones adicionales a las ya establecidas en el contrato de concesión No. 001 de 2015 en lo que corresponde a la materialización de una Fuerza Mayor Ambiental.
6. Incluir causales adicionales a las ya establecidas en el contrato de concesión No. 001 de 2015 en lo que corresponde a la terminación anticipada del proyecto.

Como se ha mencionado, a juicio del Concesionario el contrato de concesión No. 001 de 2015 se debería dar por terminado con fundamento en lo establecido en el ordinal (i) literal (b) de la sección 17.2, lo que se revisa en el Tribunal Arbitral vigente, y que establece:

*“El presente Contrato terminará de manera anticipada en los siguientes casos...:”*

---

<sup>5</sup> El registro fílmico de la entrevista de auditoría del 24 de febrero de 2023 está disponible en los papeles de trabajo de la auditoría.

(b) Por las siguientes causas no imputables a ninguna de las Partes, en cualquiera de las Etapas del Contrato:

(i) Por solicitud de cualquiera de las Partes dada la ocurrencia de un Evento Eximente de Responsabilidad cuya duración supere noventa (90) Días y se haya paralizado la ejecución del Contrato en su totalidad. Esta estipulación también será aplicable cuando las Partes (o el Amigable Componedor, en caso de desacuerdo) concluyan que las obligaciones afectadas por un Evento Eximente de Responsabilidad son de tal importancia que hayan conducido a la suspensión total del plazo contractual, en los términos previstos en la Sección 14.2(g)(ii) de esta Parte General (...)"

En la conciliación el Concesionario ha propuesto la inclusión de causales adiciones a las establecidas en la sección 17.2 de la parte general del contrato de concesión No. 001 de 2015,<sup>6</sup> relacionadas, entre otros aspectos, con eventuales suspensiones de licencias ambientales y con eventuales ejecutorias de una providencia judicial o administrativa que tenga como objeto o efecto la modificación del trazado del proyecto.

Es decir que con la conciliación propuesta habría más situaciones que podrían dar lugar a la terminación anticipada del contrato de concesión No. 001 de 2015.

Por otro lado, se resalta que la conciliación ha sido producto de seguimiento por parte de la Contraloría General de la República, que mediante comunicación con radicado ANI No. 20224091339702 del 29 de noviembre de 2022 emitió advertencia a la ANI fundamentada en un "(...) riesgo inminente de pérdida y afectación al patrimonio público".

A través de la advertencia, la Contraloría General de la República realizó un análisis de dos escenarios para el proyecto, así:



*Tabla 5. Análisis cuantitativo advertencia CGR.*

<b>Evaluación criterio Alta Connotación económica</b>	
<b>Variable 1. Costos de la terminación anticipada del proyecto</b>	<p>Implicaría el reconocimiento del valor de la liquidación anticipada del Contrato de Concesión por la suma de \$640,549,561,894 a diciembre de 2021. Cifra supone una diferencia negativa, esto es un mayor valor por el orden de \$225,549,561,894.</p> <p>Suma que puede ser mayor si luego de la liquidación mantiene la decisión de continuar con la obra, supondría un sobrecosto, por el doble pago de estructuración, actividad que se estimó \$9,133,670,000. Para un Total de \$234,683,231,894.</p>
<b>Variable 2. Costo de oportunidad acuerdo</b>	<p>La alternativa de optar por un acuerdo conciliatorio requiere efectuar un ajuste al equilibrio económico del contrato por un valor de \$415,000,000,000 de diciembre de 2012, que es una suma inferior a aquella que deberá desembolsar el Estado en un escenario de terminación anticipada.</p>

**Fuente:** Numeral 4.4 advertencia CGR con radicado ANI No. 20224091339702 del 29 de noviembre de 2022.

<sup>6</sup> Según propuesta recibida con comunicación ANI No. 20224091040272 del 15 de septiembre de 2022.



	<p align="center"><b>AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</b></p> <p align="center"><b>Informe de auditoría a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto carretero Mulaló - Loboguerrero</b></p>	 <p align="center"><b>MINISTERIO DE TRANSPORTE</b></p>
---	---	---

Respecto a la valoración cuantitativa realizada, el Ente de Control estableció, en el numeral 4.4 de la advertencia, lo siguiente:

*“Por lo anterior, se concluye que los riesgos de pérdida al patrimonio público asociados al caso que nos ocupa, evidencian además los criterios de trascendencia social, alto impacto ambiental, y alta connotación económica. En efecto la posibilidad, cierta, de que el actual Contrato de Concesión deba terminarse y liquidarse anticipadamente, en comparación con la decisión de propiciar una alternativa que resuelva el conflicto y que permita su continuidad, tiene el potencial de incrementar de forma significativa el valor que deberá asumir el Estado para la ejecución de un nuevo proyecto. Lo anterior, sumado a los perjuicios derivados de esperar un mayor tiempo para que las obras sean finalmente ejecutadas y satisfagan las necesidades de índole económico y social de la ciudadanía, que se beneficiaría de forma directa e indirecta por la conclusión más temprana del referido proyecto de infraestructura.*

*No sobra señalar, finalmente que es pretensión de la ANI en el marco del trámite arbitral que no se reconozcan las causas alegadas para dar por terminado el contrato de concesión varias veces acá referido. Luego este Despacho entiende que es deseo de la Entidad que se continúe con el proyecto, para lo cual como se ha expresado se deberá pagar al actual o a un futuro contratista el valor de la actualización del Capex y el Opex ya anotado. No siendo, entonces, la alternativa de la liquidación la que fuera a evitar la erogación que ello supondría.*

*En consecuencia, **se advierte** que cualquiera sea la decisión que adopte la Agenda Nacional de Infraestructura - ANI y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, deberán optar por aquella que cause el menor impacto negativo al patrimonio público y garantice la satisfacción de las necesidades que dieron lugar a la contratación, así como los derechos fundamentales de las comunidades afectadas por la no realización del objeto del contrato.”*

Con base en la advertencia del Ente de Control, la Oficina de Control Interno procedió a realizar las verificaciones correspondientes al interior de la Entidad.<sup>7</sup> Según lo reportado por la Vicepresidencia Ejecutiva a través del memorando interno con radicado ANI No. 20225000153943 del 12 de diciembre de 2022, reiterado en el desarrollo de la presente auditoría, el sobrecosto que ocasionaría la terminación anticipada del contrato de concesión No. 001 de 2015 sería inferior al advertido por el Ente de Control, así:

*“Referente a la consideración del cálculo efectuado en el documento, se procedió a revisar los cálculos económicos realizados por la Contraloría General de la República, al respecto se advirtió, es necesario que los valores a analizar estén expresados en el mismo mes de referencia, puesto que no es viable financieramente realizar operaciones, como las que se exponen en el documento del asunto, tomando valores de referencia del año 2012 y del año 2021 y realizar operaciones entre estos.*

*En este sentido, la ANI procedió a efectuar los cálculos para traer a valores de diciembre de 2021, tanto el valor propuesto de conciliación por el Concesionario, como el valor de liquidación emitido por el perito, el cual no estaba expresado en pesos de diciembre de 2021, sino en pesos de junio del 2022, así:*

<sup>7</sup> Gestión al respecto se evidencia a través del memorando interno con radicado ANI No. 20221020146103 del 28 de noviembre de 2022.

	<b>VALOR INICIAL EN CONSTANTES</b>	<b>AÑO REFERENCIA PARA EL CALCULO</b>	<b>VALOR FINAL EN CORRIENTES</b>
<b>VALOR PROPUESTO DE CONCILIACIÓN</b>	415.000.000.000 pesos de dic/12	Diciembre 2021	<b>592.378.603.459 pesos de dic/21</b>
<b>VALOR PROPUESTO DE LIQUIDACIÓN</b>	640.549.561.894 pesos de jun/22	Diciembre 2021	<b>598.136.172.078 pesos de dic/21</b>

*De esta manera, es posible encontrar que la diferencia entre el valor propuesto de la liquidación frente al valor de conciliación propuesto por el Concesionario es de \$5.757.568.619 pesos de diciembre de 2021, y no de \$225.549.561.894, como se esboza en el documento objeto de análisis.*

*En todo caso, vale la pena señalar que el valor de la liquidación, corresponde a las reglas de liquidación y su aplicación tal como lo establece el contrato de concesión, por lo que dichos valores no pueden ser considerados como generadores de una carga fiscal.”*

Se evidenció que el valor de liquidación expuesto por la Vicepresidencia Ejecutiva fue también revisado por la Interventoría, quién hizo la salvedad de que “(...) la Interventoría no cuenta con la información para realizar un estudio detallado” y concluyó que “(...) el valor estimado por los peritos de \$640.549.561.894, estaría acorde con la fórmula aplicada, sujeto a la verificación de los documentos tal y como lo realizó la firma Deloitte.”<sup>8</sup>

Según lo reportado en la comunicación con radicado ANI No. 20225000153943 del 12 de diciembre de 2022 y en las entrevistas de auditoría con el Equipo de Coordinación y Seguimiento del 24 de febrero de 2023,<sup>5</sup> la Entidad hará las aclaraciones correspondientes a la Contraloría General de la República respecto a los análisis cuantitativos que dieron lugar a la advertencia por parte del Ente de Control.

Se recomienda que en las aclaraciones que dará la Entidad al Ente de Control se considere la pertinencia de mencionar que, conforme a lo establecido en la sección 17.3 de la parte general del contrato de concesión No. 001 de 2015, ocurrida una causal de terminación anticipada no da lugar a que automáticamente se liquide el contrato de concesión y a que se lleve a cabo una nueva estructuración del proyecto. Se cita la sección 17.3 de la parte general del contrato de concesión No. 001 de 2015:

“17.3 Efectos de la Ocurrencia de una Causal de Terminación Anticipada por causas imputables al Concesionario

*(a) Ocurrida una causal de Terminación Anticipada de las previstas en la Sección 17.2(a) anterior, la ANI informará a los Prestamistas e iniciará el procedimiento previsto en la Sección 3.12 de esta Parte General. Si los Prestamistas toman posesión del Contrato, éste continuará su ejecución. Si los Prestamistas deciden no continuar con su ejecución se dará inicio a la Etapa de Reversión al Día siguiente a la declaratoria de la Terminación Anticipada del Contrato.*

<sup>8</sup> Ver comunicación con radicado ANI No. 20224090920102 del 19 de agosto de 2022.

*(b) En el caso en que los Prestamistas decidan no continuar con la ejecución del Contrato, la ANI podrá contratar a un nuevo concesionario para que continúe la ejecución del Proyecto y/o adoptar todas las demás medidas que sean procedentes de conformidad con la Ley Aplicable para garantizar la ejecución del objeto contratado.”*

Es decir que, ocurrida una causal de Terminación Anticipada, el contrato de concesión también contempla la toma de posesión por parte de los Prestamistas. Esta toma de posesión, según lo establecido en la sección 3.12 de la parte general del contrato de concesión No. 001 de 2015 considera diferentes formas, tales como una eventual cesión del contrato o una modificación de la composición accionaria del Concesionario, entre otras, así:

*“(c) La toma de posesión por parte de los Prestamistas podrá ejercerse de cualquiera de las siguientes formas:*

- (i) Mediante la solicitud de cesión del Contrato a la persona que designen por escrito mediante el envío de una Notificación a la ANI. Esta cesión implicará que los términos y condiciones del Contrato, en especial las condiciones económicas, no podrán variar. Por lo tanto, no podrá ser condición de la cesión el que se modifiquen las condiciones del Contrato.*
- (ii) En el caso en que los Prestamistas decidan no continuar con la ejecución del Contrato, la ANI podrá contratar a un nuevo concesionario para que continúe la ejecución del Proyecto y/o adoptar todas las demás medidas que sean procedentes de conformidad con la Ley Aplicable para garantizar la ejecución del objeto contratado.”*



La ANI tiene experiencia en la reactivación de proyectos del programa de 4G a través de una cesión. Un ejemplo de esto ocurrió en el proyecto Santana – Mocoa – Neiva, a través de la cesión de Aliadas Para el Progreso S.A.S a la Concesionaria Ruta al Sur S.A.S, acordada con la suscripción del otrosí No. 10 del 2 de julio de 2021 al contrato de concesión No. 012 de 2015.

Por otro lado, según lo reportado en las entrevistas de auditoría con el Equipo de Coordinación y Seguimiento del 24 de febrero de 2023,<sup>5</sup> la conciliación con el Concesionario no ha prosperado y es muy probable que la definición de la terminación o continuidad del contrato de concesión No. 001 de 2015 dependa del laudo del Tribunal Arbitral No. 132646.

Finalmente, se considera que las acciones ejecutadas por la ANI en el marco del trámite de conciliación en curso se han orientado a disminuir la probabilidad de efectos negativos con la reactivación del proyecto, tales como posibles sobrecostos que asumiría la Entidad con la suscripción de un acuerdo conciliatorio.

Estas acciones están en línea con los controles definidos en el mapa de riesgos del proceso de *gestión contractual y seguimiento a proyectos de infraestructura de transporte* denominado: *Posibilidad de pérdida económica y reputacional por sobrecostos en el desarrollo de los proyectos, debido a la inoportuna e insuficiente atención tanto de las problemáticas sociales, ambientales, prediales, jurídico prediales, de redes, técnicas, jurídicas y riesgos como de las controversias presentadas en la ejecución de los proyectos.*

Hacen parte de los controles los análisis por parte del Equipo de Coordinación y Seguimiento respecto a propuestas de modificación del contrato de concesión y reuniones periódicas del Equipo de

	<b>AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</b> <b>Informe de auditoría a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto carretero Mulaló - Loboguerrero</b>	 <b>MINISTERIO DE TRANSPORTE</b>
---	--	---

Coordinación y Seguimiento para socializar y buscar soluciones frente a problemáticas vigentes en el proyecto, entre otros, cuya aplicación fue verificada en el desarrollo de la auditoría.

### 5.1.3 Conclusiones sobre la controversia actual en el contrato de concesión No. 001 de 2015 y que hace parte del Tribunal Arbitral 132646

Con base en el contenido de esta sección se concluye:

1. La causa de la controversia se podría asociar a la materialización de un riesgo establecido en los contratos de concesión de cuarta generación, que ha sido asignado al Privado y que ha sido denominado *Demoras en la obtención de licencias y/o permisos*, y que para el caso particular de Mulaló – Loboguerrero dio lugar a la materialización de una Fuerza Mayor Ambiental, según lo decidido por el Panel de Amigable Composición en julio de 2021.
2. A pesar de que los contratos de cuarta generación contemplan las *Demoras en la obtención de licencias y/o permisos* como un riesgo principalmente asignado al Actor Privado, estas demoras afectan sustancialmente los fines esperados del Actor Público (Estado) con un proyecto de infraestructura de transporte y ha dado lugar a la formulación de hallazgos a la ANI por parte de la Contraloría General de la República.
3. Teniendo en cuenta los efectos que pueden tener las *Demoras en la obtención de licencias y/o permisos* en los fines esperados de un proyecto de asociación público – privada, tales como configuración de una Fuerza Mayor Ambiental, desplazamiento en el tiempo o no ejecución de obras de infraestructura y una eventual terminación anticipada (caso Mulaló – Loboguerrero), se pone a consideración de la ANI:
  - a. Analizar e implementar medidas que contribuyan a disminuir la probabilidad de ocurrencia del riesgo de *Demoras en la obtención de licencias y/o permisos* en la ejecución de los proyectos a su cargo.
  - b. Analizar las causas y efectos de las *Demoras en la obtención de licencias y/o permisos* en el marco del mapa de riesgos institucional ya que, si bien es un riesgo asignado al privado en un contrato de concesión, pueden dar lugar a retrasos o inejecución de los proyectos en cabeza de la ANI y así impactar en la imagen reputacional de la Entidad con la ciudadanía.
4. En el marco del Tribunal Arbitral en curso, la ANI ha ejecutado acciones orientadas a reactivar el proyecto Mulaló – Loboguerrero, tales como analizar con el Concesionario alternativas que permitan suscribir un Acuerdo Conciliatorio; sin embargo, según lo reportado en la auditoría, las propuestas del Concesionario modificarían las condiciones contractuales definidas al momento de estructuración y podrían traer efectos negativos a futuro en el proyecto, incluyendo eventuales sobrecostos para la ANI o la terminación anticipada del contrato de concesión No. 001 de 2015.
5. A marzo de 2023 la conciliación con el Concesionario no ha prosperado y es muy probable que la definición de la terminación o continuidad del contrato de concesión No. 001 de 2015 dependa del laudo del Tribunal Arbitral No. 132646.

6. La conciliación ha sido producto de seguimiento por parte de la Contraloría General de la República, que mediante comunicación con radicado ANI No. 20224091339702 del 29 de noviembre de 2022 emitió advertencia a la ANI fundamentada en un “(...) *riesgo inminente de pérdida y afectación al patrimonio público*”; sobre lo que la Entidad debe hacer explicaciones y precisiones ya que ésta no comparte los análisis cuantitativos hechos por el Ente de Control.
7. Se recomienda que en las aclaraciones que dé la Entidad a la Contraloría General de la República se considere la pertinencia de mencionar que, conforme a lo establecido en la sección 17.3 de la parte general del contrato de concesión No. 001 de 2015, ocurrida una causal de terminación anticipada no da lugar a que automáticamente se liquide el contrato de concesión y a que se lleve a cabo una nueva estructuración del proyecto. El contrato de concesión también contempla que ocurrida una causal de Terminación Anticipada se puede dar la toma de posesión de los Prestamistas, que se puede dar a través de una cesión.
8. Las acciones ejecutadas por la ANI en el marco del trámite de conciliación en curso se han orientado a disminuir la probabilidad de efectos negativos con la reactivación del proyecto, tales como posibles sobrecostos que asumiría la Entidad con la suscripción de un acuerdo conciliatorio derivados de, por ejemplo:
  - a. Mayores valores de inversión requeridos para la ejecución de las obras por \$415.000 millones, calculados al mes de referencia del contrato de concesión No. 001 de 2015.
  - b. Eventual materialización del riesgo geológico (mayores costos de obra en la construcción de túneles), pues el Concesionario requiere que se actualicen los precios unitarios para la construcción de túneles sin modificar las bandas de riesgo establecidas contractualmente.
  - c. Nuevas consultas previas en el proyecto, pues con la propuesta de Acuerdo Conciliatorio del Concesionario se busca que la ANI asuma los costos derivados del valor de las rutas metodológicas y de los compromisos que se deriven de nuevas consultas previas que sean necesario realizar.
9. Los requerimientos del Concesionario para suscribir un acuerdo conciliatorio incluyen unas condiciones adicionales a las ya establecidas en el contrato de concesión No. 001 de 2015 en lo que corresponde a la terminación anticipada del proyecto, lo que puede incrementar la probabilidad de que dicho evento ocurra.
10. Respecto a los compromisos derivados del Acta de Suspensión suscrita en febrero de 2022, se evidenció el seguimiento, acompañamiento y control correspondiente por parte del Equipo de Coordinación y Seguimiento del Proyecto y de la Interventoría. Sin embargo, se identificó que el cumplimiento a totalidad de estos compromisos requiere de dar continuidad a la gestión desarrollada hasta el momento con otras entidades, tales como el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, quien autoriza lo correspondiente a la implementación de los planes de restauración por sustracción definitiva de la Reserva Forestal del Pacífico. Se

debe tener en cuenta que las deficiencias en la gestión interinstitucional han sido establecidas como las causas de hallazgos formulados por la Contraloría General de la República.

## 5.2 Cumplimiento de lo acordado con la Concesionaria Nueva Vía al Mar S.A.S con ocasión de la pandemia a causa del COVID-19

La presente sección se desarrolla en el marco del objetivo específico del numeral 1.2.5, referente a la verificación del cumplimiento de lo dispuesto en los acuerdos suscritos entre la ANI y los Concesionarios del modo de transporte carretero a los cuales se ha adherido la Concesionaria Nueva Vía al Mar S.A.S, con ocasión de la pandemia generada por el COVID-19.

### 5.2.1 Acuerdo suscrito entre la Agencia Nacional de Infraestructura y los Concesionarios del modo de transporte carretero en octubre de 2020

Se evidenció que la Concesionaria Nueva Vía al Mar S.A.S se adhirió al Acuerdo suscrito en octubre de 2020 y que calificó al COVID-19 como un Evento Eximente de Responsabilidad (EER) y que estableció tratamiento transversal en materia de i) plazo de ciertas obligaciones contractuales, ii) costos ociosos, iii) costos de implementación de protocolos de bioseguridad y de iv) un procedimiento respecto a eventuales solicitudes de Eventos Eximentes de Responsabilidad relacionados con el COVID-19.

En la auditoría se evidenció que a marzo de 2023 no se ha dado solución a lo referente a los costos ociosos, tema sobre el que se profundiza en esta sección.

#### 5.2.1.1 Costos ociosos

En el cuarto punto del Acuerdo suscrito en octubre de 2020 se estableció que *“La ANI reconocerá y pagará a los Concesionarios los costos ociosos, entendidos como los costos fijos asociados a los recursos (equipos, personal y gastos administrativos) del Concesionario, los cuales podrán ser acreditados directamente o a través de sus contratistas que ejecuten actividades directamente relacionadas con el Contrato de Concesión, que se hubieren causado entre el 25 de marzo y el 31 de mayo de 2020, ambas fechas inclusive, como consecuencia de las medidas tomadas por el Gobierno Nacional con el fin de evitar la propagación del COVID-19 en el territorio nacional.”*

Sobre las últimas actuaciones asociadas al reconocimiento de costos ociosos, se tiene la comunicación con radicado ANI No. 20235000025691 del 27 de enero de 2023, a través de la cual la Vicepresidencia Ejecutiva dio visto bueno a la Interventoría respecto a los costos ociosos que se deberían a reconocer al Concesionario y que ascienden a \$245.851.867; reconocimiento sujeto a:

1. Entrega de soportes contables pendientes de pagos realizados por el Concesionario.
2. Entrega de información exógena nacional reportada a la DIAN para la vigencia 2020, según lo establecido en la Circular No. 20225000000034 del 28 de enero de 2022.

A marzo de 2023 no se tiene evidencia de la atención de la solicitud de Interventoría por parte del Concesionario, ni evidencia del reconocimiento de costos ociosos a este último.

### 5.2.1.2 Conclusiones respecto al cumplimiento de lo acordado con la Concesionaria Nueva Vía al Mar S.A.S con ocasión de la pandemia a causa del COVID-19

Con base en el contenido de esta sección se concluye:

1. La Concesionaria Nueva Vía al Mar S.A.S se adhirió al Acuerdo suscrito en octubre de 2020 y que calificó al COVID-19 como un Evento Eximente de Responsabilidad (EER) y que estableció tratamiento transversal en materia de i) plazo de ciertas obligaciones contractuales, ii) costos ociosos, iii) costos de implementación de protocolos de bioseguridad y de iv) un procedimiento respecto a eventuales solicitudes de Eventos Eximentes de Responsabilidad relacionados con el COVID-19.
2. Respecto a lo pactado en el Acuerdo suscrito en octubre de 2020, con corte a marzo de 2023 únicamente se tiene pendiente la materialización del reconocimiento de costos ociosos al Concesionario, sobre lo que la ANI ha dado visto bueno al monto a reconocer según los cálculos de la Interventoría.
3. La materialización del reconocimiento de costos ociosos está sujeto a la entrega de soportes contables pendientes de pagos realizados por el Concesionario y a la entrega de información exógena nacional reportada a la DIAN para la vigencia 2020, según lo establecido en la Circular No. 20225000000034 del 28 de enero de 2022.

## 6. VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES DE LA INTERVENTORÍA

En el marco del desarrollo del objetivo específico del numeral 1.2.3, referente a la evaluación del desempeño de la Interventoría, enseguida se presentan los resultados obtenidos a partir de la aplicación de la Matriz de Evaluación de Desempeño (MED) al Consorcio Interconcesiones 4G en febrero de 2023. Se aclara que no se aplicaron todos los criterios de la MED debido a que el contrato de concesión está suspendido desde febrero de 2022:

*Tabla 6. Resultados Matriz de Evaluación de Desempeño (MED)*

ID	COMPONENTE	CRITERIOS EVALUADOS	CRITERIOS CUMPLIDOS
01	Gestión Administrativa	9	9
02	Gestión Técnica	4	4
03	Gestión Financiera	7	7
04	Gestión Jurídica	8	8
05	Gestión Ambiental	5	5
06	Gestión Social	3	3
07	Gestión Predial	8	8

**Nota:** El detalle de los criterios evaluados con la MED se puede consultar en el anexo 4.



En términos generales, se evidenció que la Interventoría cumple con sus obligaciones contractuales. Con relación al acompañamiento a la Entidad en la controversia que se dirime en el macro del Tribunal Arbitral No. 132646, se evidenció que la Interventoría ha emitido los análisis e informes que se le han requerido. No se evidenciaron solicitudes puntuales respecto a análisis del Acuerdo Conciliatorio en curso.

En cuanto a recomendación a la gestión de la Interventoría, se tiene la conciliación con el Concesionario de los pagos efectuados desde la Subcuenta Compensaciones Ambientales, teniendo en cuenta que los recursos allí disponibles deben ser utilizados única y exclusivamente para atender requerimientos de la Autoridad Ambiental en materia de i) pérdida de biodiversidad, ii) uso y aprovechamiento de los recursos naturales y iii) plan de reasentamientos, y solicitar los reintegros que procedan.

La recomendación se hace debido a que se evidenciaron pagos hechos en el cuarto trimestre de 2021 desde la Subcuenta Compensaciones Ambientales a un tercero con concepto de *“caracterización cuantitativa y cualitativa de flora y fauna para obtener la línea base ambiental de la Hacienda Pinos Altos, ubicada en el corregimiento de Bitaco, municipio de La Cumbre.”*

A través del oficio 4GIML210-3267-21 del 26 de noviembre de 2021, se evidenciaron alertas de la Interventoría al Concesionario asociadas al uso de los recursos de la Subcuenta Compensaciones Ambientales. Mediante correo electrónico del 6 de marzo de 2023 la Interventoría informó a la Oficina de Control Interno que este tema se *“(…) retomará una vez se reactive el Contrato de Concesión 001, si así lo determina el Tribunal u otra decisión.”*

## **7. VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES DEL EQUIPO DE COORDINACIÓN Y SEGUIMIENTO**

En el marco del desarrollo del objetivo específico del numeral 1.2.1, en lo que tiene que ver con la función del Equipo de Coordinación y Seguimiento del Proyecto, a la luz de los lineamientos definidos en el Decreto 4165 de 2011 *“Por el cual se cambia la naturaleza jurídica, cambia de denominación y se fijan otras disposiciones del Instituto Nacional de Concesiones (INCO)”*, en el Decreto 1745 de 2013 *“Por el cual se modifica la estructura de la Agencia Nacional de Infraestructura”*, en el Manual de Seguimiento a Proyectos e Interventoría y Supervisión Contractual (GCSP-M-002) y en la Ley 1474 de 2011 *“Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción”*, se evidenció que, en términos generales, el Equipo de Coordinación y Seguimiento del Proyecto cumple con sus funciones.

Adicional a las situaciones que dan lugar acciones por parte de la Entidad mencionadas en el capítulo 5, se hacen las siguientes recomendaciones con el ánimo de fortalecer los controles en el seguimiento y control al proyecto Mulaló – Loboguerrero:

1. Liderar acciones para asegurar que los pagos efectuados desde la Subcuenta de Compensaciones Ambientales correspondan a requerimientos de la Autoridad Ambiental en materia de de i) pérdida de biodiversidad, ii) uso y aprovechamiento de los recursos naturales



y iii) plan de reasentamientos, que es el uso que se le debe dar a esta subcuenta según lo establecido en el contrato de concesión No. 001 de 2015.

La recomendación se hace debido a que, además de que los sobrecostos por compensaciones ambientales estén compartidos entre el público y el privado según las franjas de riesgo establecidas contractualmente, se evidenciaron pagos hechos en el cuarto trimestre de 2021 desde la Subcuenta Compensaciones Ambientales a un tercero con concepto de *“caracterización cuantitativa y cualitativa de flora y fauna para obtener la línea base ambiental de la Hacienda Pinos Altos, ubicada en el corregimiento de Bitaco, municipio de La Cumbre.”*

2. En la auditoría se evidenció que del Aporte ANI correspondiente a la vigencia 2022<sup>9</sup> quedó un saldo pendiente por transferir de *“\$33.363.145.615 pesos constantes. (\$65.150.405.535 corrientes)”*<sup>10</sup>. Se deben adoptar las acciones necesarias para superar esta situación oportunamente ya que puede dar lugar a un incumplimiento contractual de la Entidad conforme a lo establecido en la sección 1.16 de la parte general del contrato de concesión No. 001 de 2015:

*“Los Aportes ANI serán aportados por la ANI en los términos, montos y plazos establecidos en la Parte Especial. Para cumplir con dichos plazos, la ANI adelantará las gestiones correspondientes para contar con la debida programación de recursos en el Programa Anual Mensualizado de Caja (PAC), en aplicación de la Ley Aplicable”*

Según la sección 4.5 (d) de la parte especial del contrato de concesión No. 001 de 2015, el aporte correspondiente a la vigencia 2022 se debió ejecutar en su totalidad el 31 de diciembre de 2022.

3. Conforme al otrosí No. 4 al contrato de interventoría No. 049 de 2015, el plazo de ejecución de dicho contrato finaliza el 17 de marzo de 2023; por lo tanto, se recomienda continuar con la gestión adelantada para asegurar la figura de interventoría en el proyecto a partir del 18 de marzo de 2023.
4. Se evidenció que por medio de comunicación con radicado ANI No. 20234090054952 del 18 de enero de 2023 el Concesionario envió a la ANI la *“(…) actualización de las vigencias de las garantías de Cumplimiento y RCE, así como el ajuste anual del valor de las mismas “*; actualización que tuvo recomendación de aprobación por parte de la Interventoría, a través del oficio con radicado ANI No. 20234090182032 del 16 de febrero de 2023.

En ese sentido, se recomienda que al interior de la Entidad se realice el trámite de procedencia de aprobación de la actualización de las garantías citadas con oportunidad,

---

<sup>9</sup> Aporte No. 7 definido en el inciso (d) del numeral 4.5 del capítulo IV de la parte especial del contrato de concesión No. 001 de 2015.

<sup>10</sup> Informe mensual de seguimiento al proyecto correspondiente a diciembre de 2022.

teniendo en cuenta que uno de los riesgos del proceso de gestión contractual y seguimiento de proyectos de infraestructura de transportes es:

*“Posibilidad de pérdida reputacional y económica por hallazgos administrativos y/o disciplinarios de entes de control, 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.”*



5. Se debe continuar con la gestión de los trámites en curso con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, ya que desatender estos trámites puede dar lugar a incumplimientos a los compromisos establecidos en el Acta de Suspensión de febrero de 2022.

En la auditoría se evidenció que, a pesar de que el Concesionario ha realizado la gestión a su alcance, con el apoyo de la ANI, la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible no se ha pronunciado respecto a las solicitudes de suspensión y/o prórrogas de las Resoluciones 1835 de 2017 y 2154 de 2018, de lo que depende el cumplimiento de los numerales 1.3.2 y 1.4.2 del Acta de Suspensión de febrero de 2022, relacionados con la con la implementación de los planes de restauración por sustracción definitiva de la Reserva Forestal del Pacífico. Se debe tener en cuenta que las deficiencias en la gestión interinstitucional ha sido la causa de hallazgos por parte de la Contraloría General de la República (Ver sección 5.1.1)

## 8. VERIFICACIÓN DE ANTECEDENTES

En el marco del cumplimiento del objetivo específico del numeral 1.2.4, se validaron las acciones de la Entidad ante solicitudes generadas, a partir de febrero de 2022, por Organismos de Control del Estado y de la Superintendencia de Transporte, relacionadas con el proyecto carretero Mulaló – Loboguerrero; de lo que se resalta el siguiente seguimiento por parte de la Contraloría General de la República, así:

- Se evidenció seguimiento por parte del Ente de Control respecto al Tribunal Arbitral en curso y al seguimiento y control a las obligaciones que no se suspendieron con el Acta de febrero de 2022.
- Se evidenció seguimiento por parte del Ente de Control al proyecto en el marco de la Estrategia Compromiso Colombia de la Contraloría Delegada para la Participación Ciudadana.
- Se evidenció que el estado actual del proyecto Mulaló – Loboguerrero dio lugar a que el Ente de Control remitiera advertencia a la ANI *“(…) al considerar que existe un riesgo de pérdida inminente y que están dados los criterios de (i) trascendencia social, (ii) alto impacto ambiental, y (iii) alta connotación económica”*. Respecto a esta advertencia, como se indicó en la sección 5.1.2, la Entidad hará las aclaraciones correspondientes a la Contraloría General de la República respecto a los análisis cuantitativos que dieron lugar

	<p align="center"><b>AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</b></p> <p align="center"><b>Informe de auditoría a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto carretero Mulaló - Loboguerrero</b></p>	 <p align="center"><b>MINISTERIO DE TRANSPORTE</b></p>
---	---	---

a la advertencia por parte del Ente de Control. A marzo de 2023 no se tiene evidencia de gestión de la ANI con el Ente de Control para brindar las aclaraciones del caso.

## 9. CIERRE DE LA AUDITORÍA, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El 17 de marzo de 2023 se realizó cierre de la auditoría. Previamente, el 9 de marzo de 2023, vía correo electrónico, se socializó el informe de auditoría a la Interventoría y al Equipo de Coordinación y Seguimiento del proyecto Mulaló – Loboguerrero.

Lo anterior dando cumplimiento al numeral (g) del artículo cuarto de la Resolución No. 1478 del 7 de octubre de 2019, por la cual se establece el estatuto de auditoría interna, se adopta el Código de Ética del Auditor en la Agencia Nacional de Infraestructura y se dictan otras disposiciones.

Las conclusiones, al igual que las No Conformidades y recomendaciones identificadas tras el ejercicio de auditoría se presentan enseguida:

### 9.1 Conclusiones

1. Con relación al primer objetivo específico de la auditoría, de *“Llevar a cabo un seguimiento general al proyecto, evidenciando la función de la Interventoría y de la Supervisión, a través de la cual se vislumbra el horizonte de este, analizando el comportamiento que tiene la concesión”* se concluye:
  - a. El 12 de agosto de 2021 la Concesionaria Nueva Vía al Mar S.A.S convocó un Tribunal de Arbitramento con el propósito de que se declare que en el proyecto Mulaló – Loboguerrero se configuró la causal de Terminación Anticipada, con ocasión de una decisión dada por un Panel de Amigable Composición en julio de 2021, que, entre otros aspectos, reconoció la ocurrencia de un evento de Fuerza Mayor Ambiental en el proyecto.
  - b. El 7 de febrero de 2022 la ANI y el Concesionario suscribieron un Acta de Suspensión del contrato de concesión No. 001 de 2015, exceptuando ciertas obligaciones en materia ambiental, predial y de manejo de redes, hasta que se profiera el laudo por el Tribunal Arbitral No. 132646.
  - c. Se evidenció seguimiento y control por parte del Equipo de Coordinación y Seguimiento del Proyecto y de la Interventoría respecto a las obligaciones no suspendidas luego de que se suscribiera el Acta de Suspensión del contrato de concesión No. 001 de 2015 en febrero de 2022.
  - d. Respecto a las obligaciones no suspendidas, luego de que se suscribiera el Acta de Suspensión del contrato de concesión No. 001 de 2015, se evidenció que se requiere dar continuidad a la gestión interinstitucional, principalmente con la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Se tienen trámites pendientes de resolución con la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, que pueden dar lugar a incumplimientos de los compromisos pactados con la suscripción del Acta, tales como lo correspondiente a la implementación de los planes de restauración por sustracción definitiva de la Reserva Forestal del Pacífico. Se debe tener en cuenta que la Contraloría General de la República ha formulado hallazgos con ocasión de los resultados no efectivos de los mecanismos implementados en los proyectos 4G respecto a la gestión interinstitucional.

- e. En el marco de la controversia vigente, la ANI y el Concesionario, con el acompañamiento de la Contraloría Delegada para la Participación Ciudadana, han adelantado mesas de trabajo con el fin de llegar a un acuerdo conciliatorio que permita reanudar el contrato de concesión y así dar por terminado el Tribunal de Arbitramento.
- f. Se evidenció que las acciones ejecutadas por la ANI, en el marco del trámite de conciliación en curso, se han orientado a disminuir la probabilidad de efectos negativos con la reactivación del proyecto, tales como posibles sobrecostos que asumiría la Entidad con la suscripción de un acuerdo conciliatorio derivados de: mayores valores de inversión requeridos para la ejecución de las obras, una eventual materialización del riesgo geológico y nuevas consultas previas en el proyecto, entre otros aspectos.
- g. Se evidenció que los requerimientos del Concesionario para suscribir un acuerdo conciliatorio incluyen unas condiciones adicionales a las ya establecidas en el contrato de concesión No. 001 de 2015 en lo que corresponde a la terminación anticipada del proyecto, lo que puede incrementar la probabilidad de que dicho evento ocurra.
- h. Se evidenció que la controversia continúa y que es muy probable que la definición de la terminación o continuidad del contrato de concesión No. 001 de 2015 dependa del laudo del Tribunal Arbitral No. 132646.
- i. El estado actual del proyecto Mulaló – Loboguerrero dio lugar a que la Contraloría General de la República emitiera advertencia a la ANI fundamentada en un “(...) *riesgo inminente de pérdida y afectación al patrimonio público*”; sobre lo que la Entidad debe hacer explicaciones y precisiones ya que ésta no comparte los análisis cuantitativos hechos por el Ente de Control. Así mismo, en caso de no aceptar las condiciones del Concesionario para la conciliación, es importante que se documente y soporte porque ésta conllevaría mayores efectos negativos para el proyecto.
- j. En las aclaraciones que dé la Entidad a la Contraloría General de la República, se recomienda considerar la pertinencia de mencionar que, conforme a lo establecido en la sección 17.3 de la parte general del contrato de concesión No. 001 de 2015, ocurrida una causal de terminación anticipada no da lugar a que automáticamente

se liquide el contrato de concesión y a que se lleve a cabo una nueva estructuración del proyecto. El contrato de concesión también contempla que ocurrida una causal de Terminación Anticipada se puede dar la toma de posesión de los Prestamistas, que se puede dar a través de una cesión.

- k. En cuanto a los pendientes en el proyecto con ocasión del COVID-19, se evidenció que la Interventoría y la ANI han hecho el análisis del reconocimiento de costos ociosos al Concesionario, según lo establecido en el Acuerdo suscrito entre la ANI y los Concesionarios del modo de transporte carretero en octubre de 2020.
2. Con relación al segundo objetivo específico de la auditoría, de *“Analizar las causas de la controversia actual en el contrato de concesión No. 001 de 2015 y que hace parte del Tribunal Arbitral 132646 y establecer las acciones adelantadas por la ANI para minimizar el impacto negativo al patrimonio público, de acuerdo con la advertencia emitida por La Contraloría General de la República en comunicación con radicado ANI No. 20224091339702 del 29 de noviembre de 2022”* se concluye:
    - a. La causa de la controversia actual en el contrato de concesión No. 001 de 2015 y que hace parte del Tribunal Arbitral 132646 se podría asociar a la materialización de un riesgo establecido en los contratos de concesión de cuarta generación, que ha sido asignado al Privado y que ha sido denominado *Demoras en la obtención de licencias y/o permisos*, y que para el caso particular de Mulaló – Loboguerrero dio lugar a la materialización de una Fuerza Mayor Ambiental, según lo decidido por un Panel de Amigable Composición en julio de 2021.
    - b. A pesar de que los contratos de cuarta generación contemplen las *Demoras en la obtención de licencias y/o permisos* como un riesgo principalmente asignado al Actor Privado, estas demoras afectan sustancialmente los fines esperados del Actor Público (Estado) con un proyecto de infraestructura de transporte y ha dado lugar a la formulación de hallazgos a la ANI por parte de la Contraloría General de la República.
    - c. Teniendo en cuenta los efectos que pueden tener las *Demoras en la obtención de licencias y/o permisos* en los fines esperados de un proyecto de asociación público – privada, tales como configuración de una Fuerza Mayor Ambiental, desplazamiento en el tiempo o no ejecución de obras de infraestructura y una eventual terminación anticipada (caso Mulaló – Loboguerrero), se pone a consideración de la ANI:
      - i. Analizar e implementar medidas que contribuyan a disminuir la probabilidad de ocurrencia del riesgo de *Demoras en la obtención de licencias y/o permisos* en la ejecución de los proyectos a su cargo.
      - ii. Analizar las causas y efectos de las *Demoras en la obtención de licencias y/o permisos* en el marco del mapa de riesgos institucional ya que, si bien es un riesgo asignado al privado en un contrato de concesión, pueden dar lugar a

retrasos o inejecución de los proyectos en cabeza de la ANI y así impactar en la imagen reputacional de la Entidad con la ciudadanía.

- d. En el marco de la controversia, la ANI ha propuesto una conciliación para reactivar el proyecto; sin embargo, los requerimientos del Concesionario para lograr un Acuerdo Conciliatorio modificarían las condiciones contractuales definidas al momento de estructuración y podrían traer efectos negativos a futuro, incluyendo eventuales sobrecostos para la ANI o aumentar las causales para la terminación anticipada del contrato de concesión No. 001 de 2015. Por lo tanto, es muy probable que la definición de la terminación o continuidad del proyecto dependa del laudo del Tribunal Arbitral No. 132646.



Hacen parte de los efectos negativos que podría traer lo requerido por el Concesionario en el marco de un Acuerdo Conciliatorio:

- i. Mayores valores de inversión requeridos para la ejecución de las obras por \$415.000 millones, calculados al mes de referencia del contrato de concesión No. 001 de 2015.
  - ii. Eventual materialización del riesgo geológico (mayores costos de obra en la construcción de túneles), pues el Concesionario requiere que se actualicen los precios unitarios para la construcción de túneles sin modificar las bandas de riesgo establecidas contractualmente.
  - iii. Nuevas consultas previas en el proyecto, pues con la propuesta de Acuerdo Conciliatorio del Concesionario se busca que la ANI asuma los costos derivados del valor de las rutas metodológicas y de los compromisos que se deriven de nuevas consultas previas que sean necesario realizar.
  - iv. Condiciones adicionales a las ya establecidas en el contrato de concesión No. 001 de 2015 en lo que corresponde a la terminación anticipada del proyecto, lo que puede incrementar la probabilidad de que dicho evento ocurra.
- e. La conciliación ha sido producto de seguimiento por parte de la Contraloría General de la República, que mediante comunicación con radicado ANI No. 20224091339702 del 29 de noviembre de 2022 emitió advertencia a la ANI fundamentada en un “(...) *riesgo inminente de pérdida y afectación al patrimonio público*”; sobre lo que la Entidad debe hacer explicaciones y precisiones ya que ésta no comparte los análisis cuantitativos hechos por el Ente de Control. Así mismo, en caso de no aceptar las condiciones del Concesionario para la conciliación, es importante que se documente y soporte porque esta opción conllevaría mayores efectos negativos para el proyecto.
- f. Se recomienda que en las aclaraciones que dé la Entidad a la Contraloría General de la República se considere la pertinencia de mencionar que, conforme a lo establecido en la sección 17.3 de la parte general del contrato de concesión No. 001 de 2015, ocurrida una causal de terminación anticipada no da lugar a que automáticamente se liquide el

contrato de concesión y a que se lleve a cabo una nueva estructuración del proyecto. El contrato de concesión también contempla que ocurrida una causal de Terminación Anticipada se puede dar la toma de posesión de los Prestamistas, que se puede dar a través de una cesión.

- g. Hacen parte de las consecuencias de la controversia actual el Acta de Suspensión del contrato de concesión No. 001 de 2015, suscrita en febrero de 2022; cuyos compromisos han sido producto de seguimiento y control por parte del Equipo de Coordinación y Seguimiento del Proyecto y de la Interventoría; sin embargo, se identificó que el cumplimiento a totalidad de estos compromisos requiere de la continuidad de la gestión con otras entidades, tales como el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, quien autoriza lo correspondiente a la implementación de los planes de restauración por sustracción definitiva de la Reserva Forestal del Pacífico. Se debe tener en cuenta que las deficiencias en la gestión interinstitucional han sido establecidas como las causas de hallazgos formulados por la Contraloría General de la República.
3. Con relación al tercer objetivo específico de la auditoría, de *“Evaluar el desempeño de la Interventoría Consorcio Interconcesiones 4G, a través de la aplicación y análisis de la Matriz de Evaluación de Desempeño – MED, generada por la Oficina de Control Interno de la ANI para verificar las actuaciones de vigilancia y control ejercidas en el proyecto Mulaló - Loboguerrero”* se concluye:
    - a. En términos generales, se evidenció que la Interventoría cumple con sus obligaciones contractuales.
    - b. Con relación al acompañamiento a la Entidad en la controversia que se dirime en el macro del Tribunal Arbitral No. 132646, se evidenció que la Interventoría ha emitido los análisis e informes que se le han requerido. No se evidenciaron solicitudes puntuales respecto a análisis del Acuerdo Conciliatorio en curso.
    - c. Se formula una recomendación a la Interventoría con el propósito de fortalecer los controles al manejo de la Subcuenta Compensaciones Ambientales, teniendo en cuenta que los recursos allí disponibles deben ser utilizados única y exclusivamente para atender requerimientos de la Autoridad Ambiental en materia de i) pérdida de biodiversidad, ii) uso y aprovechamiento de los recursos naturales y iii) plan de reasentamientos.
  4. Con relación al cuarto objetivo específico de la auditoría, de *“Evidenciar las acciones ante solicitudes generadas por parte de los diferentes organismos de control del Estado (Contraloría General de la República, Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo) y de la Superintendencia de Transporte.”* se concluye:
    - a. Se validaron las acciones de la Entidad ante solicitudes generadas, a partir de febrero de 2022, por Organismos de Control del Estado y de la Superintendencia de Transporte,



	<p style="text-align: center;"><b>AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Informe de auditoría a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto carretero Mulaló - Loboguerrero</b></p>	 <p style="text-align: center;"><b>MINISTERIO DE TRANSPORTE</b></p>
---	---	--

relacionadas con el proyecto carretero Mulaló – Loboguerrero; de lo que se resalta el seguimiento por parte de la Contraloría General de la República en materia de:

- i. Seguimiento al Tribunal Arbitral en curso y a las obligaciones que no se suspendieron con el Acta de febrero de 2022.
  - ii. Seguimiento por parte del Ente de Control al proyecto en el marco de la Estrategia Compromiso Colombia de la Contraloría Delegada para la Participación Ciudadana.
  - iii. Remisión de advertencia a la ANI *“(…) al considerar que existe un riesgo de pérdida inminente y que están dados los criterios de (i) trascendencia social, (ii) alto impacto ambiental, y (iii) alta connotación económica”*, con ocasión del estado actual del proyecto Mulaló – Loboguerrero.
5. Con relación al quinto objetivo específico de la auditoría, de *“Verificar el seguimiento y control por parte de la Interventoría y de la Supervisión frente al cumplimiento de lo acordado con la Concesionaria Nueva Vía al Mar S.A.S con ocasión de la pandemia a causa del COVID-19.”* se concluye:
- a. La Concesionaria Nueva Vía al Mar S.A.S se adhirió al Acuerdo suscrito en octubre de 2020 y que calificó al COVID-19 como un Evento Eximente de Responsabilidad (EER) y que estableció tratamiento transversal en materia de i) plazo de ciertas obligaciones contractuales, ii) costos ociosos, iii) costos de implementación de protocolos de bioseguridad y de iv) un procedimiento respecto a eventuales solicitudes de Eventos Eximentes de Responsabilidad relacionados con el COVID-19.
  - b. Respecto a lo pactado en el Acuerdo suscrito en octubre de 2020 se tiene pendiente la materialización del reconocimiento de costos ociosos al Concesionario, sobre lo que la ANI ha dado visto bueno al monto a reconocer según los cálculos de la Interventoría.
  - c. La materialización del reconocimiento de costos ociosos está sujeto a la entrega de soportes contables pendientes de pagos realizados por el Concesionario y a la entrega de información exógena nacional reportada a la DIAN para la vigencia 2020, según lo establecido en la Circular No. 20225000000034 del 28 de enero de 2022.

## 9.2 No Conformidades



### 9.2.1 Para el Equipo de Coordinación y Seguimiento del Proyecto

No se evidenciaron situaciones que den lugar a la formulación de No Conformidades.

### 9.2.2 Para la Interventoría

No se evidenciaron situaciones que den lugar a la formulación de No Conformidades.





 <p>Agencia Nacional de Infraestructura</p>	<p><b>AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</b></p> <p><b>Informe de auditoría a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto carretero Mulaló - Loboguerrero</b></p>	 <p><b>MINISTERIO DE TRANSPORTE</b></p>
--	---	--

### 9.3 Recomendaciones

#### 9.3.1 Para el Equipo de Coordinación y Seguimiento del Proyecto

1. Debido a que se evidenciaron pagos hechos en el cuarto trimestre de 2021 desde la Subcuenta Compensaciones Ambientales a un tercero por concepto de *“caracterización cuantitativa y cualitativa de flora y fauna para obtener la línea base ambiental de la Hacienda Pinos Altos, ubicada en el corregimiento de Bitaco, municipio de La Cumbre.”*, se recomienda liderar acciones para asegurar que los pagos efectuados desde la Subcuenta de Compensaciones Ambientales correspondan a requerimientos de la Autoridad Ambiental en materia de de i) pérdida de biodiversidad, ii) uso y aprovechamiento de los recursos naturales y iii) plan de reasentamientos, y solicitar los reintegros que procedan.
2. Se deben adoptar las acciones necesarias para superar el saldo pendiente del Aporte ANI correspondiente a la vigencia 2022, que asciende a aproximadamente \$65.000 millones, ya que esta situación puede dar lugar a un incumplimiento contractual de la Entidad.
3. Conforme al otrosí No. 4 al contrato de interventoría No. 049 de 2015, el plazo de ejecución de dicho contrato finaliza el 17 de marzo de 2023; por lo tanto, se recomienda continuar con la gestión adelantada para asegurar la figura de interventoría en el proyecto a partir del 18 de marzo de 2023.
4. Se debe realizar el trámite de aprobación de la actualización de las garantías del contrato de concesión No. 001 de 2015, teniendo en cuenta que uno de los riesgos del proceso de gestión contractual y seguimiento de proyectos de infraestructura de transportes es *“Posibilidad de pérdida reputacional y económica por hallazgos administrativos y/o disciplinarios de entes de control, 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.”*
5. Se debe dar continuidad a la gestión interinstitucional respecto a los trámites pendientes con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible que pueden dar lugar a incumplimientos a los compromisos establecidos en el Acta de Suspensión de febrero de 2022, tales como los compromisos derivados de los numerales 1.3.2 y 1.4.2 de mencionada Acta. Se debe tener en cuenta que deficiencias en la gestión interinstitucional ha sido la causa de hallazgos formulados por la Contraloría General de la República.
6. Se recomienda realizar las aclaraciones a la Contraloría General de la República con ocasión de la advertencia formulada a la ANI *“(…) al considerar que existe un riesgo de pérdida inminente y que están dados los criterios de (i) trascendencia social, (ii) alto impacto ambiental, y (iii) alta connotación económica”*.
7. Se recomienda que en las aclaraciones que dé la Entidad a la Contraloría General de la República con ocasión de la advertencia formulada a la ANI, se considere la pertinencia de mencionar que, conforme a lo establecido en la sección 17.3 de la parte general del contrato de concesión No. 001 de 2015, ocurrida una causal de terminación anticipada no da lugar a que automáticamente se liquide el contrato de concesión y a que se lleve a cabo una nueva

	<p align="center"><b>AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</b></p> <p align="center"><b>Informe de auditoría a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto carretero Mulaló - Loboguerrero</b></p>	 <p align="center"><b>MINISTERIO DE TRANSPORTE</b></p>
---	---	---

estructuración del proyecto. El contrato de concesión también contempla que ocurrida una causal de Terminación Anticipada se puede dar la toma de posesión de los Prestamistas, que se puede dar a través de una cesión.

8. En caso de que la ANI no acepte las condiciones del Concesionario para suscribir un Acuerdo Conciliatorio que permita reactivar el proyecto, es importante que se documenten y soporten las razones de porqué dicho Acuerdo conllevaría mayores efectos negativos para el proyecto y con base en esto soportar los argumentos que respondan los cuestionamientos del Organismo de Control.

### 9.3.2 Para la Interventoría

1. Conciliar con el Concesionario los pagos efectuados desde la Subcuenta Compensaciones Ambientales, teniendo en cuenta que los recursos allí disponibles deben ser utilizados única y exclusivamente para atender requerimientos de la Autoridad Ambiental en materia de i) pérdida de biodiversidad, ii) uso y aprovechamiento de los recursos naturales y iii) plan de reasentamientos, y solicitar los reintegros que procedan.

La recomendación se hace debido a que se evidenciaron pagos hechos en el cuarto trimestre de 2021 desde la Subcuenta Compensaciones Ambientales a un tercero con concepto de *“caracterización cuantitativa y cualitativa de flora y fauna para obtener la línea base ambiental de la Hacienda Pinos Altos, ubicada en el corregimiento de Bitaco, municipio de La Cumbre.”*

**Auditó:**

**Revisó y aprobó informe:**



---

**Daniel Felipe Sáenz Lozano**  
Auditor Oficina de Control Interno

---

**Gloria Margoth Cabrera Rubio**  
Jefe Oficina de Control Interno



(versión original firmada)

 <p>ANI Agencia Nacional de Infraestructura</p>	<p><b>AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</b></p> <p><b>Informe de auditoría a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto carretero Mulaló - Loboguerrero</b></p>	 <p><b>MINISTERIO DE TRANSPORTE</b></p>
--	---	--

## 10. ANEXOS

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

- Anexo 1: Componentes analizados
- Anexo 2: Información adicional de contratos de concesión e interventoría
- Anexo 3: Plan y agenda de la auditoría
- Anexo 4: Metodología y resultados de calificación de la Matriz de Evaluación de Desempeño-MED

	<p align="center"><b>AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</b></p> <p align="center"><b>Informe de auditoría a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto carretero Mulaló - Loboguerrero</b></p>	 <p align="center"><b>MINISTERIO DE TRANSPORTE</b></p>
---	---	---

## Anexo 1: Componentes analizados

Se analizó el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de concesión bajo el esquema de APP No. 001 de 2015. Se tuvieron en cuenta los componentes particulares de un contrato de concesión carretera: administrativo, técnico, jurídico, financiero, ambiental, predial y social.



Asimismo, se verificó la labor de vigilancia y control ejercida por la Interventoría, Consorcio Interconcesiones 4G, en virtud del contrato No. 049 de 2015, y las decisiones adoptadas por la ANI como orientador del contrato.

Finalmente, se realizó la aplicación de la Matriz de Evaluación de Desempeño (MED) a la Interventoría, lo cual permitió analizar el cumplimiento de sus obligaciones. Los criterios de evaluación se encuentran sustentados en los siguientes documentos de trabajo elaborados por la oficina de control interno de la ANI:

- Manual de Evaluación del Desempeño de Interventorías EVCI-M-001, versión 5; año 2021.
- Manual de Seguimiento a Proyectos a Proyectos e Interventoría y Supervisión Contractual GCSP-M-002; versión 2, año 2018.
- Guía para Elaboración de Informes de Auditoría Técnica, EVCI-I-006, versión 2, 2021.
- Procedimiento auditorías internas, EVCI-P-002, versión 7, 2022.

Estos documentos pueden ser consultados en la página de internet de la ANI, [www.ani.gov.co](http://www.ani.gov.co) en el link “Sobre la ANI – Sistema Integrado de Gestión – Manuales/Instructivos/Administración de riesgos “.

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>

	<p align="center"><b>AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</b></p> <p align="center"><b>Informe de auditoría a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto carretero Mulaló - Loboguerrero</b></p>	 <p align="center"><b>MINISTERIO DE TRANSPORTE</b></p>
---	---	---

**Anexo 2: Información adicional de contratos de concesión e interventoría**

INFORMACIÓN CONTRATO DE CONCESIÓN NO. 001 DE 2015	HITO	FECHA
	Celebración del contrato	22 de enero de 2015
	Inicio fase de preconstrucción	18 de marzo de 2015

**Fuente:** Aniscopio actualizado a 31 de diciembre de 2022.

CONCESIONARIA NUEVA VÍA AL MAR S.A.S	ACCIONISTAS	% DE PARTICIPACIÓN
	PRODEVIMAR S.A.S	75
	EPIANDES	25
	<b>TOTAL</b>	<b>100</b>

**Fuente:** Aniscopio actualizado a 31 de diciembre de 2022.

INFORMACIÓN CONTRATO DE INTERVENTORÍA No. 049 DE 2015	Nombre interventoría	Consortio Interconcesiones 4G
	Representante legal	Luz Marina Ortega Ochoa
	Valor inicial (M/CTE diciembre de 2013)	\$38.122.319.620
	Plazo	96 meses
	Celebración del contrato de interventoría	13 de marzo de 2015
	Suscripción del acta de inicio	17 de marzo de 2015
	Terminación prevista	17 de marzo de 2023

**Fuente:** Contrato de interventoría No. 049 de 2015 y otrosí No. 4.

CONSORCIO INTERCONCESIONES 4G	ACCIONISTAS	% DE PARTICIPACION
	Interventoría y Diseños S.A	65
	3B Proyectos S.A.S	35
	<b>TOTAL</b>	<b>100</b>



**Fuente:** Aniscopio actualizado a 30 de septiembre de 2022.

### Anexo 3: Plan y agenda de auditoría

La ANI cuenta dentro del sistema integrado de gestión con el procedimiento de auditoría interna (EVCI-P-002) del proceso de evaluación y control institucional del sistema integrado de gestión, cuya implementación en la presente auditoría se resume con el plan y agenda de auditoría, así:

#### Plan de auditoría:

ACTIVIDADES	CRONOGRAMA																																					
	Enero					Febrero															Marzo																	
	25	26	27	28	29	30	31	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31
Notificación de auditoría y solicitud de información inicial correspondiente a la auditoría	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Remisión del plan de auditoría																																						
Apertura de auditoría																																						
Aplicación de métodos o herramientas de auditoría																																						
Análisis y revisión de información de la auditoría																																						
Elaboración de informe de auditoría preliminar																																						
Revisión de informe preliminar																																						
Socialización de informe preliminar																																						
Elaboración del informe definitivo																																						
Revisión de informe definitivo																																						
Cierre de auditoría																																						
Presentación del informe definitivo y solicitud de plan de mejoramiento (cuando proceda)																																						



	<p align="center"><b>AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</b></p> <p align="center"><b>Informe de auditoría a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto carretero Mulaló - Loboguerrero</b></p>	 <p align="center"><b>MINISTERIO DE TRANSPORTE</b></p>
---	---	---

**Agenda de auditoría:**

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

Actividad	Día	Hora
Apertura de auditoría con el Equipo de Coordinación y Seguimiento	17/02/2023	10:00 – 11:00
Asistencia a comité de seguimiento del proyecto		
Entrevista con el Equipo de Coordinación y Seguimiento	24/02/2023	08:00 – 12:00
Apertura de auditoría y entrevista con la Interventoría	27/02/2023	07:45 – 12:00
Socialización de informe de auditoría preliminar	09/03/2023	08:00
Cierre de auditoría	17/03/2023	08:00

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

 <p>Agencia Nacional de Infraestructura</p>	<p align="center"><b>AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</b></p> <p align="center"><b>Informe de auditoría a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto carretero Mulaló - Loboguerrero</b></p>	 <p align="center"><b>MINISTERIO DE TRANSPORTE</b></p>
--	---	---

#### Anexo 4: Metodología de calificación de la Matriz de Evaluación de Desempeño.

En el marco de la auditoría, se aplicó la matriz de evaluación de desempeño (MED) a la interventoría **CONSORCIO INTERCONCESIONES 4G**, mediante la cual se verificó el desempeño en las áreas administrativa, técnica, financiera, jurídica, ambiental, social y predial. Enseguida se presenta una descripción de los componentes analizados:

1. **Administrativo:** componente profundamente ligado al correcto funcionamiento de la Interventoría, todo dentro de un marco asociado a la apropiada implementación de un sistema de gestión de calidad y de personal idóneo que garantice el efectivo seguimiento a todas las funciones ejecutadas por el Concesionario.
2. **Técnico:** el componente técnico comprende los procesos y actividades relacionadas con la evaluación y verificación de procedimientos, intervenciones y desempeño del Concesionario en el área técnica durante la ejecución de actividades de preconstrucción, construcción, operación y mantenimiento, según aplique a cada contrato de concesión, así como la terminación del contrato de interventoría y/o reversión del contrato de concesión.
3. **Financiero:** la verificación al componente financiero busca la implementación de procesos y actividades relacionadas con la revisión y control financiero del contrato de concesión, incluyendo el seguimiento al manejo de recursos a través de la fiducia constituida. Por otro lado, permite verificar el estado del proyecto en relación con los ingresos recibidos por presupuesto Nación, arrojando un balance en términos de ingreso, sobre la duración del período concesionado.
4. **Jurídico:** consiste en la realización de procesos y actividades enfocadas en verificar la aplicación y cumplimiento de los aspectos regulatorios y contractuales relacionados con el respectivo contrato de concesión, así como apoyar a la ANI en todos los aspectos jurídicos que se susciten en el desarrollo de dicho contrato.
5. **Ambiental:** el actuar de la Interventoría dentro de este componente consiste en realizar los procesos y actividades enfocadas a verificar el cumplimiento de las medidas de mitigación de impactos, planes de manejo ambiental y obtención de licencias o permisos por parte del Concesionario sobre las obras objeto del contrato de concesión.
6. **Social:** este componente permite verificar el cumplimiento del Plan de Gestión Social Contractual y de cada uno de los programas que lo conforman. Se audita el cumplimiento de leyes en materia de atención al usuario, verificación del trámite que da el concesionario a PQR's de las comunidades con respecto al manejo social de la concesión, estado de consultas previas, entre otros factores.
7. **Predial:** este componente se refiere a la realización de los procesos y actividades enfocadas en el control y vigilancia técnica, jurídica y social de la gestión que adelanta el Concesionario sobre los lotes que hacen parte de la zona de uso público.



En las siguientes tablas se presenta el detalle de los criterios evaluados con la Matriz de Evaluación de Desempeño – MED. La mayoría de criterios no aplicaron en la presente evaluación debido a que la mayoría de las obligaciones del contrato de concesión No. 001 de 2015 están suspendidas desde febrero de 2022:

COMPONENTE ADMINISTRATIVO		
Id	Ítem	Cumple
1	Organización de la interventoría	Si
2	Disponibilidad mínima de recursos físicos	Si
3	Suscripción y vigencia de garantías de la interventoría	Si
4	Sistema de gestión de calidad interventoría	Si
5	Gestión documental y archivo de la interventoría	Si
6	Capacitación equipo de interventoría	Si
7	Plan de calidad del concesionario (4G)	NA
8	Elaborar y actualizar toda la información necesaria, e ingresar los datos a los sistemas de información que la Agencia solicite. (e.g. ANISCOPIO)	Si
9	Responder a las solicitudes que realice la ANI o el Concesionario	Si
10	Entrega de informes de interventoría	Si
11	Plan de acción de interventoría en etapa de reversión	NA
12	Entrega de documentación	NA
13	Bases de datos y/o software informáticos	NA
14	Proceso de liquidación	NA

COMPONENTE TÉCNICO		
Id	Ítem	Cumple
1	Entrega de diseño geométrico (4G)	NA
2	Entrega de estudios de detalle (4G)	NA
3	Verificación de inventario y plan de manejo de redes (4G)	Si
4	Plan de obras del concesionario (4G)	NA
5	Seguimiento a cronogramas del plan de obras del proyecto	NA
6	Cuantificación por activación de riesgos compartidos en materia técnica (redes y geológico)	Si
7	Valor de construcción, operación y mantenimiento de obras adicionales y/o complementarias identificadas en el contrato de Concesión	NA
8	Realización de ensayos de laboratorio	NA
9	Identificación de daños y novedades en sectores del proyecto por parte de la interventoría	NA
10	Verificación del programa de operación y mantenimiento	NA
11	Medición y verificación de indicadores para disponibilidad, calidad y nivel de servicio (índice de estado/cumplimiento)	NA
12	Control de atención a derrumbes y deslizamientos	NA
13	Verificación de la instalación, funcionamiento y estado de bases de operaciones - BSO (4G)	NA
14	Verificación del funcionamiento y estado de las áreas de servicio por parte de la interventoría	NA
15	Verificación del funcionamiento y estado de postes de emergencia por parte de la interventoría	NA
16	Seguimiento a señalización temporal y de planes de manejo de tráfico (PMT)	NA
17	Seguimiento elementos de contención	NA
18	Auditorías de seguridad vial por parte de la interventoría	NA
19	Permisos de ocupación temporal de vía	NA

**COMPONENTE TÉCNICO**

<b>Id</b>	<b>Ítem</b>	<b>Cumple</b>
20	Procedimientos de control de transporte de carga	NA
21	Inventario vial del proyecto por parte de la interventoría	NA
22	Contenido técnico en el informe mensual de interventoría	Si
23	Informes por terminación de etapas (4G)	NA
24	Alertas de la interventoría acompañadas de conceptos y análisis de carácter preventivo	Si
25	Instalación y mantenimiento de vallas informativas (4G)	NA
26	Recorrido de la interventoría	NA
27	Revisión de informes finalizada la concesión	NA

**COMPONENTE FINANCIERO**

<b>Id</b>	<b>Ítem</b>	<b>Cumple</b>
1	Verificación cierre financiero	NA
2	Verificación giros equity	NA
3	Cumplimiento del programa de amortización de créditos	NA
4	Estados financieros auditados del concesionario (4G)	NA
5	Estados financieros auditados del patrimonio autónomo (4G)	NA
6	Inventario de activos (4G)	NA
7	Ingresos y egresos de cada unidad funcional (4G)	NA
8	Análisis financiero del recaudo	NA
9	Retribución del Concesionario	NA
10	Seguimiento mensual al valor presente de recaudo de peaje (VIP) o TIR o ingreso esperado, además del Diferencial de Recaudo (Dr)	NA
11	Revisión de fondeo de las subcuentas de las cuentas proyecto y ANI	Si
12	Control de desembolsos (gestión predial, social y ambiental)	Si
13	Verificación de pago de comisión de éxito (4G)	NA
14	Seguimiento a obligaciones tributarias	Si
15	Se examina que no hay violación a LA/FT (Lavado de Activos y Financiación de Terrorismo)	Si
16	Participación y análisis en comités fiduciarios	Si
17	Alertas de la interventoría acompañadas de conceptos y análisis de carácter preventivo	NA
18	Informes de formatos financieros ANI	Si
19	Contenido financiero en el informe mensual de interventoría	Si
20	Entrega de avalúos de los activos	NA
21	Contratos de arriendo y leasing	NA
22	Conciliación de formatos reversión	NA

**COMPONENTE JURÍDICO**

<b>Id</b>	<b>Ítem</b>	<b>Cumple</b>
1	Estado de cumplimiento del concesionario	Si
2	Verificación de celebración de contratos por parte del concesionario (4G)	NA
3	Apoyo jurídico a la ANI en relación con modificaciones contractuales	Si
4	Gestión ante presuntos incumplimientos	Si
5	Trámites de procesos judiciales o mecanismos de solución de conflictos	Si
6	Reclamaciones presentadas por el concesionario	Si

**COMPONENTE JURÍDICO**

Id	Ítem	Cumple
7	Seguimiento a la cobertura de garantías y seguros	Si
8	Verificar la condición de fuerza mayor y eventos eximentes de responsabilidad	NA
9	Atención y respuesta a peticiones generadas por la comunidad, usuarios, entes de control, entre otros.	Si
10	Contenido Jurídico en el informe mensual de interventoría	Si
11	Estado de actuaciones judiciales y administrativas	NA
12	Estado de multas y sanciones	NA

**COMPONENTE AMBIENTAL**

Id	Ítem	Cumple
1	Verificación de la estrategia de licenciamiento y obtención de permisos (4G)	NA
2	Seguimiento a los trámites de licenciamiento y permisos ambientales que requiera el proyecto	NA
3	Control de obligaciones ambientales que se deriven de las licencias y/o permisos	Si
4	Verificación de cumplimiento de compensaciones ambientales	Si
5	Cuantificación por activación de riesgos compartidos en material ambiental	Si
6	Revisión del informe de cumplimiento ambiental ICA	NA
7	Seguimiento a los resultados de laboratorio del concesionario (aire, agua y ruido) y ejecución propia en los casos que lo solicite la ANI	Si
8	Seguimiento al programa de higiene, seguridad industrial y salud ocupacional	NA
9	Seguimiento al plan de responsabilidad ambiental y social del concesionario (PRAS)	NA
10	Alertas de la interventoría acompañadas de conceptos y análisis de carácter preventivo	NA
11	Contenido Ambiental en el informe mensual de interventoría	Si
12	Informe final de interventoría ambiental	NA
13	Validación de los formatos ambientales de la etapa de reversión	NA

**COMPONENTE SOCIAL**

Id	Ítem	Cumple
1	Seguimiento al plan de compensación socio económica	NA
2	Control y seguimiento al plan de gestión social del concesionario	NA
3	Encuesta de satisfacción del usuario y encuesta de evaluación de impacto (4G)	NA
4	Seguimiento y asistencia a las reuniones de información y formación que debe desarrollar el concesionario	NA
5	Acompañamiento a las reuniones de consulta previa y verificación del cumplimiento de los acuerdos con las comunidades	NA
6	Inventario y actualización anual de un estudio socioeconómico	NA
7	Contenido Social en el informe mensual de interventoría	Si
8	Página WEB de la interventoría y otros canales de comunicación	Si
9	Página WEB de la concesión y otros canales de comunicación	Si
10	Alertas de la interventoría acompañadas de conceptos y análisis de carácter preventivo	NA

COMPONENTE PREDIAL		
Id	Ítem	Cumple
1	Verificar la disponibilidad predial del 40% de la longitud efectiva de cada unidad funcional que se va a intervenir (4G)	NA
2	Verificar la elaboración de las actas de vecindad previo inicio de la fase constructiva	NA
3	Validación del plan de adquisición de predial (4G)	NA
4	Seguimiento a la adquisición predial del proyecto	Si
5	Verificación documental técnica y en campo de los avalúos comerciales	NA
6	Verificar y hacer seguimiento a la completitud de las carpetas finales prediales	Si
7	Validar y advertir sobre la necesidad de recursos adicionales para la adquisición predial	Si
8	Verificar la justificación para la adquisición de predios adicionales o para situaciones de emergencia	NA
9	Verificar la existencia y procedimientos realizados frente a las áreas remanentes de la adquisición predial del proyecto	Si
10	Verificación del cercado de los predios adquiridos y delimitación del corredor vial	Si
11	Seguimiento al control de invasiones	NA
12	Seguimiento a los procesos de expropiación	Si
13	Contenido Predial en el informe mensual de interventoría	Si
14	Alertas de la interventoría acompañadas de conceptos y análisis de carácter preventivo	Si
15	Predios saneados y libres de ocupación	NA