

Para contestar cite:Radicado ANI No.: **20201020157143**

Fecha: 16-12-2020

MEMORANDO

Bogotá D.C

PARA: Dr. MANUEL FELIPE GUTIÉRREZ TORRES
Presidente**Dr. LUIS EDUARDO GUTIÉRREZ DÍAZ**
Vicepresidente de Gestión Contractual**DE: GLORIA MARGOTH CABRERA RUBIO**
Jefe Oficina de Control Interno**ASUNTO:** Informe de auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto de iniciativa privada Cambao – Manizales.

Respetados doctores:

La Oficina de Control Interno, en los meses de noviembre y diciembre de 2020, realizó la auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto de iniciativa privada Cambao - Manizales.

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 Oficina de Control Interno

Anexos: Informe de auditoria archivo pdf

cc: 1) LUIS EDUARDO GUTIERREZ DIAZ (VGC) Vicepresidencia de Gestion Contractual BOGOTA D.C. -2) LILIAN MERCEDES LAZA PINEDO GIT Carretero 1 BOGOTA D.C. -3) OCTAVIO SERRANO SUAREZ GIT Carretero 1 BOGOTA D.C.





Agencia Nacional de
Infraestructura

Avenida Calle 24A Nro. 59-42 Torre 4 Piso 2.
PBX: 4848860 - www.ani.gov.co
Nit. 830125996-9. Código Postal ANI 110221.
Página 2 de 2

Para contestar cite:

Radicado ANI No.: **20201020157143**



Fecha: **16-12-2020**

MEMORANDO

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



La movilidad
es de todos

Mintransporte

INFORME DE AUDITORÍA TÉCNICA



Informe de auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto de iniciativa privada Cambao - Manizales

2020



CONTENIDO

1.	OBJETIVOS	5
1.1	Objetivo general	5
1.2	Objetivos específicos	5
2.	ALCANCE	5
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	8
4.3	Descripción del proyecto	8
5.	TEMAS ABORDADOS DE MANERA ESPECÍFICA	11
5.1	Ejecución del plan de obras	11
5.1.1	Unidad Funcional 1: Ibagué - Armero	13
5.1.2	Unidad Funcional 2: Cambao - Honda	17
5.1.3	Unidad Funcional 3: Armero – Murillo	18
5.1.4	Unidad Funcional 4: Paso por Murillo – Alto de Ventanas	19
5.1.5	Unidad Funcional 5: Alto de Ventanas – La Esperanza	22
5.1.6	Conclusiones sobre el estado de la ejecución del plan de obras	23
5.2	Verificación de las acciones implementadas a partir de los lineamientos de la ANI que surgieron debido a la declaratoria de la emergencia sanitaria a causa del COVID-19 e impactos de dicha emergencia en el proyecto	24
5.2.1	Protocolo de trabajo en condiciones seguras para una operación y mantenimiento que permitan la prestación del servicio de transporte en el corredor vial	24
5.2.2	Plan de reactivación de obras en el marco de la emergencia sanitaria	25
5.2.3	Reportes derivados de lo dispuesto en circulares de la ANI	26
5.2.4	Afectaciones derivadas de las medidas adoptadas en el marco de la emergencia económica y social por el COVID 19	27
5.2.4.1	Fondeos a las subcuentas del patrimonio autónomo	29
5.2.4.2	Tráfico y recaudo	30
5.2.4.3	Instalación de peaje temporal Armero	31

5.2.5	Conclusiones respecto a la verificación de las acciones implementadas a partir de los lineamientos de la ANI que surgieron a partir de la declaratoria de la emergencia sanitaria a causa del COVID-19 y de los posibles impactos de dicha emergencia en el proyecto.....	35
6.	VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES DE LA INTERVENTORÍA	36
7.	VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES DEL EQUIPO DE COORDINACIÓN Y SEGUIMIENTO DEL PROYECTO	39
8.	VERIFICACIÓN DE ANTECEDENTES	42
9.	CIERRE DE LA AUDITORÍA, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	44
9.1	Conclusiones.....	44
9.2	No Conformidades.....	48
9.2.1	Para la Supervisión.....	49
9.2.2	Para la Interventoría	49
9.3	Recomendaciones	49
9.3.1	Para la Supervisión.....	49
9.3.2	Para la Interventoría	50
10.	ANEXOS.....	52

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Información sobre contratos del proyecto.....	7
Tabla 2. Equipo de Coordinación y Seguimiento del proyecto	8
Tabla 3. Datos técnicos del proyecto.....	9
Tabla 4. Unidades funcionales del proyecto.....	9
Tabla 5. Avance físico plan de obras.....	12
Tabla 6. Fondeos pendientes a septiembre de 2020.....	29
Tabla 7. Resultados Matriz de Evaluación de Desempeño (MED)	36
Tabla 8. Hallazgo No. 1398-13.....	43

	<p align="center">AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p align="center">Informe de auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto de iniciativa privada Cambao - Manizales</p>	
---	--	---

1. OBJETIVOS

1.1 Objetivo general

Evaluar y verificar el cumplimiento de la función pública de la Interventoría y de la Supervisión del proyecto de asociación público-privada (APP), de iniciativa privada, Cambao - Manizales, respecto del cumplimiento de sus principales obligaciones contractuales, de cara al establecimiento de una vigilancia y control efectivos que aseguren el éxito del proyecto.

1.2 Objetivos específicos

1.2.1 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 en la fase de construcción.

1.2.2 Evaluar el desempeño de la Interventoría, 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 por la Interventoría, Consorcio Vial Colombia 2015, en el proyecto de concesión de modo carretero Cambao - Manizales.

1.2.3 Verificar la gestión derivada de las auditorías previas adelantadas por la Oficina de Control Interno (OCI) y por la Contraloría General de la República (CGR).

1.2.4 Verificar el seguimiento y control por parte de la Interventoría y de la Supervisión frente a los lineamientos de la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) que surgieron en la ejecución del proyecto a partir de la declaratoria de la emergencia sanitaria 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 bajo el esquema de APP No. 008 de 2015, suscrito entre la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) y la Concesionaria Alternativas Viales S.A.S, a partir de noviembre de 2019 y hasta la fecha de ejecución de la auditoría, analizando el comportamiento que tiene la concesión en la fase de construcción.

3. MARCO NORMATIVO Y CONTRACTUAL

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

- Constitución Política de Colombia Artículo 210.¹

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

	<p align="center">AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p align="center">Informe de auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto de iniciativa privada Cambao - Manizales</p>	 <p align="center">El futuro es de todos</p> <p align="right">Gobierno de Colombia</p>
---	--	--

- 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.
- Decreto 1079 de 2015. Por medio del cual se expide el Decreto Único del Sector Transporte.
- Decreto 648 de 2017. Por el cual se modifica y adiciona el Decreto 1083 de 2015. Reglamentario único del sector de la función pública.
- Ley 1508 de 2012. Por la cual se establece el régimen jurídico de las Asociaciones Público-Privadas, se dictan normas orgánicas de presupuesto y se dictan otras disposiciones.
- Ley 1882 de 2018. Por la cual se adicionan, modifican y dictan otras disposiciones orientadas a fortalecer la contratación pública en Colombia, la Ley de Infraestructura y se dictan otras disposiciones.
- Decreto 1510 de 2013. Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública.
- Resolución No. 1478 de 2019. Por la cual se establece el estatuto de auditoría interna, se adopta el Código de Ética del Auditor en la Agencia Nacional de Infraestructura y se dictan otras disposiciones.
- Contrato de concesión bajo el esquema de APP No. 008 de 2015, suscrito entre la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) y Alternativas Viales S.A.S (Concesionaria) y demás documentos contractuales.
- Contrato de interventoría No. 419 de 2015, suscrito entre la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) y el Consorcio Vial Colombia 2015 (Interventoría).
- 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.

4. INFORMACIÓN GENERAL DEL PROYECTO

4.1 Información de contratos

En esta sección se presenta información de los contratos de concesión No. 008 de 2015 y de interventoría No. 419 de 2015, tal como: objeto, plazo, y otros ítems suscritos a la fecha:

Tabla 1. Información sobre contratos del proyecto.

CLASE	DETALLE DEL CONTRATO	OTROSÍES
Concesionario	Alternativas Viales S.A.S No. contrato: 008 del 07 de julio de 2015. Objeto: El presente Contrato de Concesión bajo un esquema de asociación público privada de Iniciativa 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. Plazo: El plazo del Contrato transcurrirá entre la fecha de Inicio y la fecha en que termine la Etapa de Reversión, a más tardar al vencerse el Plazo Máximo de la Etapa de Reversión (Condicionado al valor presente al mes de referencia del recaudo de peaje – VPIP (diciembre 2013)) URL SECOP: https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=15-19-3627936	7 otrosíes
Interventoría	Consortio Vial Colombia 2015 No. contrato: 419 del 20 de agosto de 2015. Objeto: Interventoría integral que incluye pero no se limita a la Interventoría Técnica, Económica, Financiera, Contable, Jurídica, Administrativa, Operativa, Medio Ambiental y Socio Predial del Contrato de Concesión bajo el esquema de asociación público privada de iniciativa privada que se derive del proceso licitatorio VJ-VE-APP-IPV-004-2015 correspondiente al corredor denominado Cambao – Manizales cuyo objeto es “Realizar la operación, mantenimiento y rehabilitación del corredor Ibagué – Armero – Mariquita - Honda y la financiación, operación, mantenimiento, mejoramiento y rehabilitación del corredor existente entre Cambao – Armero – Líbano – Murillo – La Esperanza”. Plazo: 84 meses a partir de la suscripción del Acta de Inicio (21 de agosto de 2015) URL SECOP: https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=15-15-3834200	1 otrosí

Fuente: URLs SECOP contratos de concesión y de interventoría

En la tabla precedente se observa que el contrato de concesión No. 008 de 2015 ha tenido siete modificaciones contractuales; los dos últimos otrosíes se suscribieron en la ventana de tiempo de la auditoría, con los que se acordó:

- **Otrosí No. 6 del 1 de noviembre de 2019:** Incluir en el contrato de concesión los resultados de lo dispuesto en un acuerdo conciliatorio aprobado en septiembre de 2019 y derivado de un trámite arbitral convocado por la Concesionaria en febrero de 2017, lo que dio lugar a que se modificaran condiciones iniciales del proyecto, tales como inversión requerida, obras a ejecutar, plazos para las fases de preconstrucción y construcción del proyecto y fondeos al patrimonio autónomo y giros de equity, entre otras.
- **Otrosí No. 7 del 26 de junio de 2020:** Ampliar el plazo para que se acredite el cierre financiero, así como el plazo de la fase de preconstrucción, y dar prioridad a las intervenciones al puente sobre la quebrada La Caima, ubicado en PR31+248 de la ruta Nacional 4305.

Adicionalmente, se evidenció que por medio de comunicación con radicado ANI No. 20204091050952 del 22 de octubre de 2020, la Concesionaria solicitó a la Entidad la suscripción de

una modificación contractual asociada al condicionamiento de la adquisición predial sobre el pago de retribución de unidades funcionales terminadas, solicitud que se encuentra en proceso de revisión por parte de la Supervisión.

Por otro lado, respecto del contrato de interventoría No. 419 de 2015, se ha suscrito un otrosí. Esta modificación contractual se firmó el 1 de noviembre de 2019 y modificó aspectos relacionados con i) personal mínimo y recursos de la Interventoría, ii) ensayos a realizar por parte de la Interventoría y iii) valor del contrato de interventoría.

Información complementaria sobre 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 control y seguimiento del proyecto Cambao - Manizales cuenta con el equipo de apoyo de profesionales de la ANI que se muestra a continuación:

Tabla 2. Equipo de Coordinación y Seguimiento del proyecto

NOMBRE	FUNCIÓN	ÁREA
Luis Eduardo Gutierrez	Vicepresidente	Vicepresidencia de Gestión Contractual (VGC)
Lilian Mercedes Laza	Gerente de Proyecto	Equipo Proyectos Carreteros 4
Octavio Serrano	Líder de coordinación y seguimiento al proyecto	
Nestor Raul Palacios	Apoyo financiero	GIT Financiero 2
Frank Sebastian Hernández	Apoyo jurídico	GIT Asesoría de Gestión Contractual 3 - Vicepresidencia Jurídica (VJ)
Alexandra Oviedo	Apoyo social	Vicepresidencia de Planeación, Riesgos y Entorno (VPRE) – GIT Social
Diana Marcela Perdomo	Apoyo ambiental	VPRE – GIT Ambiental
Angela Paola Morales	Apoyo riesgos	VPRE – GIT Riesgos
Wilfreyer Chacon	Apoyo técnico predial	VPRE – GIT Predial
Victoria Eugenia Sanchez Zapata	Apoyo jurídico predial	VPRE – GIT Asesoría Jurídica Predial

Fuente: Elaboración propia a partir de informe mensual de seguimiento al proyecto correspondiente al periodo entre el 1 al 30 de septiembre de 2020.

4.3 Descripción del proyecto

El proyecto de asociación público-privada, de iniciativa privada, Cambao - Manizales hace parte del programa de cuarta generación de concesiones (4G) y busca mejorar la conexión entre Manizales y el centro del país, interviniendo cerca de 256 km de vía con actividades de rehabilitación, mejoramiento y de pavimentación.


Las inversiones, así como las intervenciones establecidas en los documentos iniciales del contrato de concesión No. 008 de 2015 se modificaron en noviembre de 2019 con la suscripción del otrosí No. 6,

producto de una conciliación para terminar las controversias que se sometieron a un tribunal arbitral convocado por la Concesionaria Alternativas Viales S.A.S en febrero de 2017.

Dichas controversias estaban relacionadas con la aplicación de la estructura tarifaria establecida contractualmente y con la imposibilidad de ejecutar las intervenciones previstas en la zona de influencia del Parque Nacional Natural de los Nevados, correspondientes al corredor Murillo – Alto de Ventanas – La Esperanza.²

Una vez superadas las controversias contractuales, se establecieron los siguientes datos técnicos para el proyecto Cambao – Manizales:

Tabla 3. Datos técnicos del proyecto.

CAPEX – millones de COP diciembre 2019	\$513.760	
OPEX – millones de COP diciembre 2019	\$983.556	
Inversión total – millones de COP 2019	\$1.497.315	
Fase actual	Construcción	
VPIP Contractual – millones de COP 2013	\$648.992	
% Avance VPIP a 30-10-20	19.15%	
Aportes ANI	No aplica.	

Fuente: Aniscopio, otrosí No. 6 al contrato de concesión No. 008 de 2015, informe ejecutivo carretero (GCSP-F-227) con corte a 30-10-2020 remitido por la Supervisión.

A su vez, el proyecto cuenta con cinco divisiones o unidades funcionales, cuyas intervenciones previstas, luego de la suscripción del otrosí No. 6 al contrato de concesión No. 008 de 2015, son:

Tabla 4. Unidades funcionales del proyecto.

UF	SECTOR	LONGITUD (km)	INTERVENCIÓN PREVISTA
1	Ibagué - Armero	76.9	Rehabilitación y mejoramiento.
2	Cambao – Honda	68.8	Rehabilitación y mejoramiento.

² Tribunal Arbitral de Concesionaria Alternativa Viales S.A.S contra la ANI: comunicación con radicado ANI No. 20174090444712 del 28 de abril de 2017. Concepto inviabilidad PNN: comunicación con radicado ANI No. 20164091127482 del 9 de diciembre de 2016.

UF	SECTOR	LONGITUD (km)	INTERVENCIÓN PREVISTA
3	Armero – Murillo	55.7	Rehabilitación.
4	Paso por Murillo – Alto de Ventanas	24.7	Rehabilitación y pavimentación.
5	Alto de Ventanas – La Esperanza	29.9	Rehabilitación y pavimentación.

Fuente: Elaboración propia a partir de otrosí No. 6 al contrato de concesión No. 08 de 2015.

La terminación de las controversias citadas dinamizó el cumplimiento de las condiciones precedentes a la fase de construcción, cuya acta de inicio se logró suscribir el 28 de agosto de 2020. Es decir, cinco años después de que se suscribiera el acta de inicio del proyecto.

Dentro de las mayores dificultades evidenciadas para que se cumplieran las condiciones precedentes a la fase de construcción se tiene la acreditación del cierre financiero por parte de la Concesionaria, que se obtuvo hasta julio de 2020.³ Previo a dicha acreditación, el plazo de cumplimiento de esta obligación se modificó con los otrosíes No. 3, 4, 5, 6 y 7 al contrato de concesión No. 08 de 2015 e inclusive dio lugar a que se iniciaran esquemas de apremio, hoy terminados, debido a que la Concesionaria no certificaba el cumplimiento de esa obligación contractual.


Con relación a las modificaciones incorporadas en el proyecto Cambao – Manizales con la suscripción del otrosí No. 6, al igual que el hecho de que se haya superado el término establecido en la estructuración del proyecto para dar inicio a la fase de construcción, la Oficina de Control Interno, en los meses de mayo y junio de 2020, realizó una auditoría asociada a la gestión de la ANI en materia de modificaciones contractuales en proyectos de concesión,⁴ identificando que dichas situaciones se pueden relacionar con dos riesgos identificados por la ANI para el proceso de *gestión contractual y seguimiento de proyectos de infraestructura de transporte* denominados *pérdida de credibilidad de los grupos de interés y retrasos en la ejecución de los proyectos*.⁵

En la siguiente sección se analiza el comportamiento que tiene la concesión en la fase de construcción, con base en un análisis de documentación recibida por parte de la Supervisión y de la Interventoría del proyecto y de entrevistas realizadas a través de Microsoft Teams debido a que la

³ Acreditación presentada a través de comunicación con radicado ANI No. 20204090666042 del 23 de julio de 2020.

⁴ Informe de auditoría disponible para consulta con el radicado ANI No. 20201020083143 del 03 de julio de 2020.

⁵ El mapa de riesgos del proceso de gestión contractual y seguimiento de proyectos de infraestructura de transporte vigente se puede consultar en el enlace https://www.ani.gov.co/sites/default/files/mapa_riesgos_proceso_de_gestion_contractual_y_seguimiento_de_infraestructura_de_transporte_2019.xlsx

	<p align="center">AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p align="center">Informe de auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto de iniciativa privada Cambao - Manizales</p>	
---	--	---

actual emergencia sanitaria a causa del COVID-19 impidió la realización de entrevistas presenciales y de recorridos de verificación al proyecto.

5. TEMAS ABORDADOS DE MANERA ESPECÍFICA

En línea con los objetivos específicos 1.2.1 y 1.2.3, enseguida se analiza el comportamiento que tiene la concesión en la fase de construcción, en función del estado y seguimiento por parte de la Interventoría y de la Supervisión a la ejecución del plan de obras y de los efectos de la emergencia sanitaria a causa del COVID-19 en el proyecto.

5.1 Ejecución del plan de obras

Según la sección 3.8 de la parte especial del contrato de concesión No. 008 de 2015, la iniciativa privada Cambao – Manizales se estructuró estimando que la ejecución del plan de obras iniciara en julio de 2016, es decir once meses contados desde la fecha de inicio de la concesión; sin embargo, las modificaciones contractuales realizadas a través de los otrosíes No. 3 del 18 de julio de 2016, No. 4 del 14 de octubre de 2016, No. 5 del 12 de enero de 2017, No. 6 del 11 de noviembre de 2019 y No. 7 del 26 de junio de 2020, ampliaron el plazo para que se acreditaran las condiciones precedentes a la fase de construcción del proyecto.

El otrosí No. 6 al contrato de concesión No. 008 de 2015 dinamizó el inicio de la fase de construcción ya que con dicha modificación contractual se incorporaron los resultados de un acuerdo conciliatorio derivado de un trámite arbitral convocado por la Concesionaria en febrero de 2017; trámite asociado a controversias relacionadas con la aplicación de la estructura tarifaria establecida contractualmente para las estaciones de peaje del proyecto y con la imposibilidad de ejecutar las intervenciones previstas en la zona de influencia del Parque Nacional Natural de los Nevados, correspondientes al corredor vial Murillo – Alto de Ventanas – La Esperanza.

Entre otros aspectos, con el otrosí No. 6 se modificaron las inversiones, así como las intervenciones previstas en la estructuración del proyecto y establecidas en los documentos iniciales del contrato de concesión No. 008 de 2015.

Estas modificaciones dieron lugar a que la Oficina de Control Interno, en los meses de mayo y junio de 2020, analizara el otrosí No. 6 en la auditoría asociada a la gestión de la ANI en materia de modificaciones contractuales en proyectos de concesión,⁶ concluyendo que, no obstante se apliquen los controles establecidos por la Entidad, las necesidades y lo acordado con dicho otrosí se pueden relacionar con dos riesgos identificados por la ANI para el proceso de *gestión contractual y seguimiento de proyectos de infraestructura de transporte* denominados *pérdida de credibilidad de los grupos de interés y retrasos en la ejecución de los proyectos*.

⁶ Informe de auditoría disponible para consulta con el radicado ANI No. 20201020083143 del 03 de julio de 2020.

Según la matriz de riesgos del mencionado proceso⁷, la ANI ha identificado que la *pérdida de credibilidad de los grupos de interés* tiene como posibles consecuencias: *deterioro de la imagen corporativa, oposiciones por parte de la comunidad para el desarrollo de los proyectos, aumento de los procesos de expropiación y disminución de la inversión.*

De igual manera, la ANI ha identificado que los *retrasos en la ejecución de los proyectos* pueden dar lugar a: *sobrecostos de los proyectos, no entrega de obras a las comunidades en los tiempos establecidos y mayores costos de interventoría.*

Consecuencias como la disminución de la inversión y la no entrega de obras a las comunidades en los tiempos establecidos se han materializado en el proyecto. Por ejemplo, con la cláusula tercera del otrosí No. 6 se disminuyó el valor del contrato, de aproximadamente 1.3 billones de pesos a 1.1 billones de pesos y, con base en la fecha de inicio del proyecto y según la sección 3.8 de la parte especial del contrato de concesión No. 008 de 2015, se estimaba que las obras se entregarán a la comunidad en el año 2019, lo que no sucedió dado que la fase de construcción inició hasta el 28 de agosto de 2020.

Con corte a noviembre de 2020, la Interventoría reportó el siguiente avance de ejecución física para cada de las unidades funcionales del proyecto, que refleja un atraso mínimo, no superior al 3%:

Tabla 5. Avance físico plan de obras.

UF	Sector	Inicio	Fin	Peso (%)	Ejecutado (%)	Programado (%)	Δ (%)
1	Ibagué - Armero	28-ago-20	27-nov-21	28.10%	9.23%	11.40%	-2.17%
2	Cambao – Honda	29-ago-20	26-nov-21	24.79%	4.32%	13.40%	-9.08%
3	Armero – Murillo	30-ago-21	27-feb-23	24.10%	0.00%	0.00%	0.00%
4	Murillo – Alto de Ventanas	13-feb-21	26-ago-22	10.05%	0.00%	0.00%	0.00%
5	Alto de Ventanas – La Esperanza	16-mar-21	26-ago-22	12.96%	0.00%	0.00%	0.00%
TOTAL PROYECTO		28-ago-20	27-feb-23	100.00%	3.70%	6.50%	-2.80%

Fuente: Avance de proyecto entregado por la Interventoría a la Supervisión mediante comunicación con radicado ANI No. 20204091239722 del 9 de diciembre de 2020.

Se aclara que la programación indicada en la Tabla 5 no corresponde al plan de obras no objetado por Interventoría⁸ y por la Supervisión⁹ ya que la no objeción se dio en mayo de 2020 sobre un plan de obras que consideraba el inicio de la fase de construcción el 29 de mayo de 2020, lo que no sucedió debido a que el acta de inicio de la fase de construcción se suscribió hasta agosto de 2020, luego de que con el otrosí No. 7 se ampliara el plazo de la fase de pre-construcción del proyecto debido al

⁷ Disponible para descarga en el enlace https://www.ani.gov.co/sites/default/files/mapa_riesgos_proceso_de_gestion_contractual_y_seguimiento_de_infraestructura_de_transporte_2019.xlsx

⁸ Ver comunicación con radicado ANI No. 20204090401542 del 7 de mayo de 2020.

⁹ Ver comunicación con radicado ANI No. 20203050138781 del 13 de mayo de 2020.

impacto que tuvo la pandemia a causa del COVID-19 en la obtención del cierre financiero por parte de la Concesionaria.

Esta situación dio lugar a que la Concesionara, por medio de comunicación con radicado ANI No. 20204091173792 del 23 de noviembre de 2020 presentará a la Entidad una actualización del plan de obras considerando el inicio real de la fase de construcción y los efectos del acuerdo formalizado en octubre de 2020 entre la ANI y los concesionarios del modo de transporte carretero referente a los impactos del COVID-19 en la ejecución de los proyectos a cargo de la Entidad; acuerdo aceptado y suscrito por la Concesionaria Alternativas Viales S.A.S (Ver sección 5.2.4). A diciembre de 2020 la actualización del plan de obras presentada por la Concesionaria cuenta con observaciones realizadas por la Interventoría, según consta en las comunicaciones con radicado ANI No. 20204091229132 del 4 de diciembre de 2020 y 20203050378081 del 9 de diciembre de 2020.

Se considera indispensable contar con un plan de obras cuya programación refleje la realidad del proyecto ya que esta herramienta es fundamental para asegurar un adecuado control a cada una de las actividades necesarias para la construcción de un proyecto de infraestructura vial.

A partir de i) los resultados de las entrevistas de auditoría con la Supervisión y con la Interventoría vía Microsoft Temas, ii) de la revisión documental realizada en la auditoría y iii) de registro fotográfico entregado por la Interventoría, se tuvo una aproximación al estado actual de cada una de las unidades funcionales del proyecto, así como de situaciones que actualmente ocurren en cada una de ellas, así:¹⁰



5.1.1 Unidad Funcional 1: Ibagué - Armero

Con base en la información presentada por la Interventoría en la auditoría, a noviembre de 2020 se evidenció que la Concesionaria ha avanzado en la rehabilitación de pavimento flexible, construcción de obras de drenaje, en actividades de descapote y en la intervención prioritaria en el puente sobre la quebrada La Caima, ubicado en el PR 31+248 de la Ruta 4305; registro fotográfico de la Interventoría al respecto se muestra a continuación:

¹⁰ La pandemia a causa del COVID-19 impidió la ejecución de recorridos de verificación por parte de la Oficina de Control Interno, lo que se informó en la socialización del plan de auditoría y en las actas de apertura de auditoría con la Supervisión y con la Interventoría.

<p>Foto 1. UF1 – PR 9+958 Ruta 4305.</p>  <p>Fuente: Informe semanal de Interventoría del 26 de octubre de 2020 al 1 de noviembre de 2020.</p>	<p>Foto 2. UF1 – PR 10+825 Ruta 4305.</p>  <p>Fuente: Informe semanal de Interventoría del 2 al 8 de noviembre de 2020.</p>
<p>Evidencia de actividades de riego de liga sobre la estructura de pavimento a rehabilitar en el sector Ibagué – Cruce Armero.</p>	<p>Evidencia de colocación de mezcla asfáltica para renovación de rodadura en el sector Ibagué – Cruce Armero.</p>
<p>Foto 3. UF1 – PR 47+700 Ruta 4305.</p>  <p>Fuente: Informe semanal de Interventoría del 2 al 8 de noviembre de 2020.</p>	<p>Foto 4. UF1 – PR 47+300 Ruta 4305.</p>  <p>Fuente: Informe semanal de Interventoría del 26 de octubre de 2020 al 1 de noviembre de 2020.</p>
<p>Evidencia de desencofrado de aletas y cabezote de una obra hidráulica en el sector Ibagué – Cruce Armero.</p>	<p>Evidencia de actividades de descapote en una ZODME ubicada en el sector Ibagué – Cruce Armero.</p>

Respecto al control que se ejerce para asegurar que las obras cumplan con las directrices de la Autoridad Ambiental, se evidenció que, a pesar de que la Concesionaria tramite y obtenga permisos de ocupación de cauce, lo que se puede corroborar con la comunicación con radicado ANI No. 20204091233322 del 7 de diciembre de 2020, la Interventoría ha emitido alertas respecto a los

	<p align="center">AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p align="center">Informe de auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto de iniciativa privada Cambao - Manizales</p>	 <p align="center">El futuro es de todos</p> <p align="right">Gobierno de Colombia</p>
---	--	--

permisos requeridos en intervenciones sobre obras hidráulicas existentes¹¹, e inclusive ha solicitado un concepto a la Corporación Autónoma Regional del Tolima.¹²

Debido a que la Corporación no ha emitido un pronunciamiento se evidenció que desde el GIT Ambiental de la Vicepresidencia de Planeación, Riesgos y Entorno se adelanta la gestión correspondiente en las mesas de seguimiento a trámites ambientales que se realizan a los proyectos que han sido declarados Proyectos de Interés Nacional y Estratégicos – PINE’s de Infraestructura.

En caso de que la Corporación considere que existe la necesidad de contar con estos permisos, con base en su autonomía e independencia, podría aplicar sanciones contra la Concesionaria, quién, con base en el literal (x) de la sección 13.2 de la parte general del contrato de concesión No. 008 de 2015, ha asumido *“Los efectos favorables o desfavorables derivados de la Gestión Social y Ambiental, toda vez que es obligación de resultado del Concesionario efectuar la Gestión Social y Ambiental y cumplir con las normas vigentes que regulan la materia.”*

Sin embargo, se debe tener en cuenta que las afectaciones ambientales sin el manejo adecuado han sido identificadas por la ANI como una de las causas del riesgo *pérdida de credibilidad de los grupos de interés* del proceso de *gestión contractual y seguimiento de proyectos de infraestructura de transporte*.

Por otro lado, con relación a la intervención del puente sobre la quebrada La Caima, se evidenció que esta se priorizó con el otrosí No. 7 al contrato de concesión No. 008 de 2015.¹³ Sobre el cronograma de actividades de reforzamiento propuesto por la Concesionaria, la Interventoría se pronunció favorablemente a través de la comunicación con radicado ANI No. 20204090636082 del 16 de julio de 2020.

Según el informe mensual de Interventoría No. 62 *“(…) las actividades debían finalizar el 3 de noviembre/20 y finalizaron el 2 de octubre/20, un mes antes de la fecha contractual. La obra tuvo avances significativos en las actividades de reforzamiento de las vigas longitudinales y las vigas*



¹¹ Ver comunicaciones con radicado ANI No. 20204091030222 del 16 de octubre de 2020 y No. 20204091032252 del 19 de octubre de 2020.

¹² Ver comunicación con radicado ANI No. 20204091017872 del 14 de octubre de 2020.

¹³ **CLÁUSULA TERCERA:** *El Concesionario iniciará la intervención prioritaria en el Puente sobre la Quebrada La Caima (PR 31+248 de la ruta 4305), durante la Fase de Preconstrucción de la Etapa Preoperativa de la unidad Funcional 1, conforme al Alcance definido en los Apéndices del Contrato de Concesión. Así el Concesionario deberá entregar al interventor un Cronograma de actividades específico a ejecutar durante la Fase de Preconstrucción para la intervención a realizar en el Puente Quebrada La Caima, en el término de diez (10) días hábiles, contados a partir de la suscripción del presente Otrosí.*

(…) Se precisa que la realización de dichas intervenciones no implica el inicio de la Fase de Construcción y el porcentaje de avance de la obra se comenzará a medir en la Fase de Construcción de acuerdo con el Plan de Obras.

cabezales de la pila intermedia. En términos generales, la Concesionaria, realizó los trabajos de reforzamiento del Puente La Caima, dando cumplimiento a los diseños propuestos y no objetados por esta Interventoría como también a las medidas de control de calidad de los materiales, seguridad y salud en el trabajo, sociales y ambientales.”¹⁴ Registro fotográfico de las intervenciones ejecutadas se muestra a continuación:

Foto 5. UF1 – PR 31+248 Ruta 4305.	Foto 6. UF1 – PR 31+248 Ruta 4305.
 <p>Fuente: Tabla 2-7 del informe de Interventoría No. 62, correspondiente a septiembre de</p>	 <p>Fuente: Informe semanal de Interventoría del 26 de octubre de 2020 al 1 de noviembre de 2020.</p>
Evidencia de implementación de señalización temporal de obra y de equipos para fundir elementos estructurales.	Evidencia de actividades de instalación de formaleta para fundir elementos estructurales.

Se evidenció que en las intervenciones al puente sobre la quebrada La Caima la Interventoría también generó alertas sobre medidas ambientales y de seguridad y salud en el trabajo, las cuales fueron atendidas por la Concesionaria.¹⁵

En cuanto a actividades de operación y mantenimiento, se evidenció que la Interventoría hace seguimiento a la gestión que lleva a cabo la Concesionaria, lo que se pudo corroborar con las actas de cálculo de retribución que mensualmente ha enviado a la ANI entre julio y octubre de 2020.¹⁶

Conforme a la cláusula trigésima del otrosí No. 6 al contrato de concesión No. 008 de 2015, se evidenció que el cálculo de retribución que presenta la Interventoría se encuentra en función de unos niveles mínimos de servicio para la etapa preoperativa del proyecto, asociados a atención de baches,

¹⁴ Sección 4. Avance y Estado Desarrollo de las Obras del informe de interventoría No. 62, correspondiente a septiembre de 2020. Disponible para consulta con el radicado ANI No. 20204091034202 del 19 de octubre de 2020.

¹⁵ Ver comunicaciones con radicado ANI No. 20204090925282 del 23 de septiembre de 2020 y No. 20204090952452 del 29 de septiembre de 2020.

¹⁶ Ver radicados ANI No. 20204090625662 del 14 de julio de 2020, 20204090752462 del 13 de agosto de 2020, 20204090903592 del 18 de septiembre de 2020 y 20204091048102 del 21 de octubre de 2020.

limpieza del corredor, limpieza de obras de drenaje, señalización vertical y horizontal, estado de barreras y elementos de contención, tiempo de atención de incidentes y de accidentes, entre otros.

Deficiencias en el cumplimiento de los niveles mínimos de servicio ha dado lugar a descuentos en la retribución correspondiente a la unidad funcional 1 y a que la Concesionaria aplique los correctivos del caso. Estos descuentos se evidenciaron, por ejemplo, en las actas correspondientes a los meses de agosto y septiembre de 2020, recibidas en la Entidad a través de los radicados ANI No. 20204090903592 del 19 de septiembre de 2020 y 20204091048102 del 21 de octubre de 2020, respectivamente.

Finalmente, con relación a la operación sobre el corredor vial, se evidenció que desde el inicio del proyecto se han emitido alertas sobre una presunta evasión al peaje Alvarado, lo que también se evidenció en la auditoría adelantada por la Oficina de Control Interno en 2018.¹⁷ A pesar de que la evasión sea un riesgo asumido por el privado, se evidenció que la Entidad ha adelantado la gestión interinstitucional correspondiente con la Policía de Carreteras para evitar su ocurrencia.¹⁸



5.1.2 Unidad Funcional 2: Cambao - Honda

Con base en la información presentada por la Interventoría en la auditoría, a noviembre de 2020 se evidenció que la Concesionaria ha avanzado en la rehabilitación de pavimento flexible y en la intervención de obras hidráulicas; registro fotográfico de la Interventoría al respecto se muestra a continuación:

Foto 7. UF2 – PR 78+050 Ruta 5007.	Foto 8. UF2 – PR 11+081 Ruta 50A02.
 <p>Fuente: Informe semanal de Interventoría del 2 al 8 de noviembre de 2020.</p>	 <p>Fuente: Informe semanal de Interventoría del 2 al 8 de noviembre de 2020.</p>
Evidencia de actividades de intervenciones asociadas a obras de drenaje.	Evidencia de colocación de mezcla asfáltica para renivelación de rodadura en el sector Ibagué – Cruce Armero.

¹⁷ Ver radicado ANI No. 20181020115323 del 1 de agosto de 2018.

¹⁸ Se puede verificar por ejemplo con la comunicación con radicado ANI No. 20204091008662 del 13 de octubre de 2020.

	<p align="center">AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p align="center">Informe de auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto de iniciativa privada Cambao - Manizales</p>	 <p align="center">El futuro es de todos</p> <p align="right">Gobierno de Colombia</p>
---	--	--

En cuanto a actividades de operación y mantenimiento, se evidenció que la Interventoría hace seguimiento a la gestión que lleva a cabo la Concesionaria, lo que se pudo corroborar con las actas de cálculo de retribución que mensualmente ha enviado a la ANI entre julio y octubre de 2020.¹⁶

Conforme a la cláusula trigésima del otrosí No. 6 al contrato de concesión No. 008 de 2015, se evidenció que el cálculo de retribución que presenta la Interventoría se encuentra en función de unos niveles mínimos de servicio para la etapa preoperativa del proyecto, asociados a atención de baches, limpieza del corredor, limpieza de obras de drenaje, señalización vertical y horizontal, estado de barreras y elementos de contención, tiempo de atención de incidentes y de accidentes, entre otros.

Deficiencias en el cumplimiento de los niveles mínimos de servicio ha dado lugar a descuentos en la retribución correspondiente a la unidad funcional 2 y a que la Concesionaria aplique los correctivos del caso. Estos descuentos se evidenciaron, por ejemplo, en las actas correspondientes a agosto y septiembre de 2020, recibidas en la Entidad a través de los radicados ANI No. 20204090903592 del 19 de septiembre de 2020 y 20204091048102 del 21 de octubre de 2020, respectivamente.

5.1.3 Unidad Funcional 3: Armero – Murillo

Con base en la información presentada en la Tabla 5 se prevé que la construcción de la unidad funcional 3 inicie en agosto de 2021. A noviembre de 2020 la Interventoría ha reportado que la Concesionaria ha adelantado actividades de operación y mantenimiento, con el propósito de dar cumplimiento a los niveles de servicio durante la etapa preoperativa asociados a rocería, limpieza de obras de drenaje, atención de baches demarcación horizontal y señalización vertical, entre otros, y así acceder a la retribución a la que tiene derecho según lo acordado con el otrosí No. 6 al contrato de concesión No. 008 de 2015.

Deficiencias en el cumplimiento de los niveles mínimos de servicio ha dado lugar a descuentos en la retribución correspondiente a la unidad funcional 3 y a que la Concesionaria aplique los correctivos del caso. Estos descuentos se evidenciaron, por ejemplo, en el acta correspondiente a agosto de 2020, recibida en la Entidad a través del radicado ANI No. 20204090903592 del 19 de septiembre de 2020.

Por otro lado, a través del literal (f) de la cláusula octava del otrosí No. 6 al contrato de concesión No. 008 de 2015 se estableció que en esta unidad funcional se debía instalar una caseta de peaje provisional dentro de los seis meses siguientes al perfeccionamiento de dicha modificación contractual, es decir que el plazo finalizó en mayo de 2020.

En la auditoría se evidenció que a diciembre de 2020 no ha iniciado el recaudo y que la puesta en operación se vio afectada por los impactos de la pandemia a causa del COVID-19. Debido a que la instalación no se dio dentro del plazo definido contractualmente procede una compensación económica de la Concesionaria a la ANI por menor inversión, según lo establecido en el otrosí No. 6 al contrato de concesión No. 008 de 2015.

No obstante, lo anterior, mediante correo electrónico del 9 de diciembre de 2020 la Supervisión informó que *“La Concesionaria en noviembre de 2020 puso a disposición la Infraestructura del Peaje*

y actualmente se adelantan gestiones de “Peaje Pedagógico” sin cobro, con el fin de afianzar con la comunidad su instalación e inicio del cobro de las tarifas de peajes fijadas para este, a partir del 16 de enero de 2021.”

En las siguientes fotografías registro fotográfico de la infraestructura asociada al peaje temporal:

Foto 9. UF3 – PR 55+700 Ruta 50A01.	Foto 10. UF3 – PR 55+700 Ruta 50A01.
 <p>Fuente: Informe semanal de Interventoría del 26 de octubre de 2020 al 1 de noviembre de 2020.</p>	 <p>Fuente: Informe semanal de Interventoría del 2 al 8 de noviembre de 2020.</p>
Avances en la construcción de la caseta provisional de peaje Armero a 29 de octubre de 2020.	Avances en la construcción de la caseta provisional de peaje Armero a 3 de noviembre de 2020.

El análisis detallado de la gestión que se ha adelantado respecto a la situación relacionada con la instalación de la caseta provisional de peaje se presenta en la sección 5.2.4.3, al comentar los impactos en el proyecto Cambao – Manizales con ocasión de la pandemia a causa del COVID-19.

5.1.4 Unidad Funcional 4: Paso por Murillo – Alto de Ventanas

Con base en la información presentada en la Tabla 5, se prevé que la construcción de la unidad funcional 4 inicie en febrero de 2021. Mientras tanto, según la cláusula trigésima del otrosí No. 6 al contrato de concesión No. 008 de 2015, para esta unidad funcional la Concesionaria únicamente está obligada a realizar el despeje de material producto de derrumbes sobre la calzada existente en un tiempo de despeje no mayor a treinta y seis horas desde el aviso que dé la entidad pública competente o la Interventoría.

Se evidenció que actualmente la Concesionaria cumple con su obligación contractual ya que en las actas de cálculo de retribución que mensualmente ha enviado la Interventoría a la ANI entre julio y octubre de 2020 no se han presentado observaciones al índice de cumplimiento para esta unidad funcional.¹⁶

Por otro lado, a pesar de que se estén adelantando los trámites requeridos con la Autoridad Ambiental y que a la fecha se haya logrado la obtención de permisos necesarios para intervenir el corredor Paso por Murillo – Alto de Ventanas, como es la aprobación de la sustracción de reserva forestal obtenida por medio de la Resolución No. 191 del 2 de marzo de 2020 expedida por la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos (DBBSE) del Ministerio de Ambiente y

Desarrollo Sostenible (MADS), a noviembre de 2020 se identificó una alerta sobre la ejecución esperada de esta unidad funcional; esto con ocasión del fallo de primera instancia dado por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué en agosto de 2020 ante una tutela cuyos accionados involucran a la Presidencia de la República, a la Autoridad Ambiental y a la ANI, entre otros actores.

Con ocasión del fallo citado se resolvió, entre otros, declarar que el Parque Nacional Natural de Los Nevados, es Sujeto de Derechos, lo cual da lugar a que a partir de un trabajo interinstitucional se diseñe y ejecute un plan de recuperación, manejo, mantenimiento y conservaciones del parque.¹⁹ Se evidenció que la Entidad dio cumplimiento a lo resuelto, es decir a la participación en las mesas de trabajo ordenadas por el Tribunal Superior de Ibagué.

Asimismo, con el fallo también se ordenó, al Presidente de la República, “(...) que en el término de quince (15) días y para dar cumplimiento a la Ley 2/59, le ordene al señor Ministro de Agricultura que solicite al Instituto Geográfico Agustín Codazzi, el establecimiento de los límites actualizados del Parque Nacional Natural de los Nevados y elaborar los planos respectivos, determinando, de ser posible, las áreas de amortiguación que por todos sus límites tiene el Parque”,²⁰ decisión que en su momento generó alertas de impactos en los resultados esperados con el proyecto Cambao – Manizales.



En la auditoría se evidenció que la Supervisión adelantó una labor preventiva al respecto ya que ha hecho análisis de los escenarios que se podrían materializar con la actualización de los límites del Parque Nacional Natural de los Nevados; impactos que incluían desplazamiento en el tiempo de la construcción de la unidad funcional 4 y, en el peor de los casos, inviabilidad de esta.

En este punto se puede retomar el riesgo del proceso de *gestión contractual y seguimiento de proyectos de infraestructura de transporte de retrasos en la ejecución de los proyectos*, ya comentado en el cuerpo de este informe, pues las *sentencias judiciales* hacen parte de las causas identificadas por la ANI para ese riesgo.

La eventual inviabilidad de la construcción de la unidad funcional 4 también se puede asociar a otro riesgo del proceso de *gestión contractual y seguimiento de proyectos de infraestructura de transporte de retrasos en la ejecución de los proyectos*, en este caso al riesgo denominado *caducidad o terminación anticipada del contrato*, para el que la ANI ha identificado que una de sus causas es la *inviabilidad de los proyectos*. Las consecuencias identificadas para este riesgo por la ANI son: *sobrecostos en los proyectos, multas y sanciones y no entrega de obras a la comunicad en los tiempos establecidos*.

¹⁹ Orden primera. Se puede consultar con el radicado ANI No. 20204090853332 del 08 de septiembre de 2020, mediante el cual se notificó el fallo de primera instancia a la Entidad.

²⁰ Orden tercera. Se puede consultar con el radicado ANI No. 20204090853332 del 08 de septiembre de 2020, mediante el cual se notificó el fallo de primera instancia a la Entidad.

 <p>Agencia Nacional de Infraestructura</p>	<p>AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p>Informe de auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto de iniciativa privada Cambao - Manizales</p>	 <p>El futuro es de todos</p> <p>Gobierno de Colombia</p>
--	--	--

Las acciones preventivas que se realizaron desde la Supervisión, asociadas al análisis de los escenarios que podían proceder con ocasión del fallo Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué, se pueden asociar a uno de los controles establecidos por la Entidad para el riesgo de *caducidad o terminación anticipada del contrato*, relacionado con el seguimiento que se ejerce desde la Supervisión y el análisis de las problemáticas que se presenten.²¹

No obstante, las alertas comentadas y evaluadas en su momento, se evidenció que la ANI, bajo el liderazgo del GIT de Defensa Judicial de la Vicepresidencia Jurídica, por medio de comunicación con radicado ANI No. 20204090314341 del 19 de octubre de 2020, impugnó la decisión del Tribunal, con el fin de que esta no altere la ejecución del contrato de concesión No. 008 de 2015.

Se evidenció que la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia mediante fallo STL10716-2020 del 25 de noviembre de 2020²² resolvió la impugnación, donde hizo presiones respecto a las ordenes inicialmente impartidas, entre las que se tiene:



“En lo que respecta a la orden relacionada con el proyecto vial Ibagué – Cambao – Líbano – Murillo – La Esperanza – Manizales, precisa la Sala que no es posible realizar un pronunciamiento sobre tal aspecto.

Ello, porque resulta insoslayable que tal discusión fue atendida por el Tribunal Contencioso Administrativo de Caldas al interior de la acción popular identificada con radicado n.º 17001233300020190042000, Magistratura que en providencia de 4 de septiembre de 2020 impartió aprobación al pacto de cumplimiento al que llegaron las partes tras considerar que [...] con la celebración del Otrosí N.º 6, las condiciones de la ejecución de las Unidades Funcionales 4 y 5 tuvieron una modificación sustancial que representa la cesación de la amenaza [...].

Es así que dicha circunstancia configura la existencia de cosa juzgada constitucional, lo que impide realizar un pronunciamiento frente a aquel aspecto y, por tal razón, la Sala revocará las

²¹ La ANI ha identificado tres controles para el riesgo *caducidad o terminación anticipada del contrato*. En la auditoría no se identificaron alertas respecto a su aplicación; estos son: 1. *Los integrantes del equipo de seguimiento del proyecto semanalmente se reúnen para hacer seguimiento a cada proyecto con el propósito de socializar las diferentes situaciones del mismo e identificar alternativas de solución a las problemáticas que se presentan, so pena de incurrir en una falta disciplinaria y/o administrativa, como evidencia se dispone de las actas de las reuniones y listas de asistencia.* 2. *Los colaboradores de la vicepresidencia de estructuración, cuando se requiere aplican lo establecido en el procedimiento Realización de estudios técnicos, legales y financieros orientados a la materialización de una asociación público privada y concesiones, con el propósito de lograr la viabilidad de los proyectos presentados a la ANI, como evidencia de la aplicación del procedimiento quedan los soportes establecidos en el mismo y 3. Los integrantes del equipo del proyecto realizan seguimiento y aprobación a los cambios de diseño cada vez que se presente, con el fin de cuantificar tiempos y costos de los cambios, so pena de incurrir en una falta disciplinaria y/o administrativa, como evidencia se dispone de los cuadros en Excel y los documentos con los cambios propuestos.*

²² Disponible para consulta en los papales de trabajo de la auditoría.

	<p align="center">AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p align="center">Informe de auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto de iniciativa privada Cambao - Manizales</p>	 <p align="center">El futuro es de todos</p> <p align="center">Gobierno de Colombia</p>
---	--	---

órdenes emitidas contra La Nación – Ministerio de Transporte, la Agencia Nacional de Infraestructura – ANI y el Consorcio Alternativas Viales S.A.S.”

Con ocasión del pronunciamiento de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, mediante correo electrónico del 9 de diciembre de 2020, la Supervisión informó que *“según la interpretación de la Defensa Jurídica de la Entidad no procede por el momento afectación al proyecto por ese fallo Judicial y se puede continuar con la ejecución de las obras contempladas en el Acuerdo Conciliatorio para las UF 4 y UF 5.”*

Finalmente, respecto a la gestión de la Interventoría, se evidenció que esta analizó la tutela, concluyendo que, entre otros, la ejecución de la unidad funcional 4 no representa la construcción de una vía nueva que pueda afectar al Parque Nacional Natural de los Nevados.²³

5.1.5 Unidad Funcional 5: Alto de Ventanas – La Esperanza

Con base en la información presentada en la Tabla 5, se prevé que la construcción de la unidad funcional 5 inicie en marzo de 2021. Mientras tanto, al igual que para la unidad funcional 4, según la cláusula trigésima del otrosí No. 6 al contrato de concesión No. 008 de 2015, la Concesionaria únicamente está obligada a realizar el despeje de material producto de derrumbes sobre la calzada existente en un tiempo de despeje no mayor a treinta y seis horas desde el aviso que dé la entidad pública competente o la Interventoría.



Se evidenció que actualmente la Concesionaria cumple con su obligación contractual ya que en las actas de cálculo de retribución que mensualmente ha enviado la Interventoría a la ANI entre julio y octubre de 2020 no se han presentado observaciones al índice de cumplimiento para esta unidad funcional.²⁴

Al igual que para la unidad funcional 4, el fallo de primera instancia dado por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué en agosto de 2020 ante una tutela cuyos accionados involucran a la Presidencia de la República, a la Autoridad Ambiental y a la ANI, entre otros actores, generó alertas sobre impactos en su ejecución.

Como se indicó en la sección 5.1.4, estos posibles impactos se asociaban con dos riesgos del proceso de *gestión contractual y seguimiento de proyectos de infraestructura de transporte: retrasos en la ejecución de los proyectos y caducidad o terminación anticipada del contrato*. No obstante, como se informó previamente, con ocasión del pronunciamiento de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia del 25 de noviembre de 2020, la Supervisión informó que *“según la interpretación de la Defensa Jurídica de la Entidad no procede por el momento afectación al proyecto*

²³ Ver comunicación con radicado ANI No. 20204090764032 del 14 de agosto de 2020.

²⁴ Ver radicados ANI No. 20204090625662 del 14 de julio de 2020, 20204090752462 del 13 de agosto de 2020, 20204090903592 del 18 de septiembre de 2020 y 20204091048102 del 21 de octubre de 2020.

	<p align="center">AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p align="center">Informe de auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto de iniciativa privada Cambao - Manizales</p>	 <p align="center">El futuro es de todos</p> <p align="right">Gobierno de Colombia</p>
---	--	--



por ese fallo Judicial y se puede continuar con la ejecución de las obras contempladas en el Acuerdo Conciliatorio para las UF 4 y UF 5.”

El análisis comentado por parte de la Interventoría, respecto a la acción de tutela, también involucra a la unidad funcional 5. Con este análisis la Interventoría concluyó que la ejecución de la unidad funcional 5 no representa la construcción de una vía nueva que pueda afectar al Parque Nacional Natural de los Nevados.²³

5.1.6 Conclusiones sobre el estado de la ejecución del plan de obras

Con base en el contenido de esta sección se concluye:

1. El proyecto Cambao – Manizales se estructuró estimando que la fase de construcción iniciara en julio de 2016; sin embargo, el acta de inicio de dicha fase se suscribió hasta el 28 de agosto de 2020, luego de varias ampliaciones al plazo para que la Concesionaria superara la fase de preconstrucción.
2. Con el otrosí No. 6 al contrato de concesión No. 008 de 2015 se redujeron las inversiones, así como las intervenciones previstas en la estructuración del proyecto y establecidas en los documentos iniciales del contrato de concesión.
3. Con corte a noviembre de 2020 la Interventoría reportó un avance de ejecución física para cada de las unidades funcionales del proyecto que refleja un atraso mínimo, no superior al 3%.
4. A pesar de que la Concesionaria tramite y obtenga permisos de ocupación de cauce, en la ejecución de las obras se han identificado alertas sobre intervenciones que pueden afectar cauces y que según la Interventoría y la Supervisión no cuentan con los permisos ambientales requeridos. En caso de que la Autoridad Ambiental considere la necesidad de contar con dichos permisos, con base en su autonomía e independencia, podría aplicar sanciones contra la Concesionaria.
5. Ante las alertas generadas en su momento sobre la ejecución esperada de las unidades funcionales 4 y 5 con ocasión del fallo de primera instancia dado por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué en agosto de 2020 ante una tutela cuyos accionados involucran a la Presidencia de la República, a la Autoridad Ambiental y a la ANI, entre otros actores; se evidenció que la Supervisión adelantó acciones preventivas asociadas al análisis de los escenarios que dicho fallo podría ocasionar en el proyecto. Se aclara que con ocasión del pronunciamiento de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia del 25 de noviembre de 2020, la Supervisión informó que *“según la interpretación de la Defensa Jurídica de la Entidad no procede por el momento afectación al proyecto por ese fallo Judicial y se puede continuar con la ejecución de las obras contempladas en el Acuerdo Conciliatorio para las UF 4 y UF 5.”*
6. El estado actual del proyecto genera alertas sobre los riesgos identificados por la ANI para el proceso de *gestión contractual y seguimiento de proyectos de infraestructura de transporte*

	<p align="center">AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p align="center">Informe de auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto de iniciativa privada Cambao - Manizales</p>	 <p align="center">El futuro es de todos</p> <p align="right">Gobierno de Colombia</p>
---	--	--

denominados: *pérdida de credibilidad de los grupos de interés y retrasos en la ejecución de los proyectos.*

7. En cuanto a actividades de operación y mantenimiento, se evidenció que la Interventoría hace seguimiento a la gestión que lleva a cabo la Concesionaria, lo que se pudo corroborar con las actas de cálculo de retribución que mensualmente ha enviado a la ANI entre julio y octubre de 2020.
8. A pesar de que la evasión sea un riesgo asumido por el privado, se evidenció que la Entidad ha adelantado la gestión interinstitucional correspondiente con la Policía de Carreteras para evitar su ocurrencia en el peaje Alvarado.
9. Se estima que el recaudo de la caseta de peaje provisional en la unidad funcional 3, que se debió instalar en mayo de 2020, iniciará en enero de 2021, según lo informado por la Supervisión. Su puesta en operación se ha visto afectada por los impactos de la pandemia a causa del COVID-19. Debido a que la instalación no se dio dentro del plazo definido contractualmente procede una compensación económica de la Concesionaria a la ANI por menor inversión, según lo establecido en el otrosí No. 6 al contrato de concesión No. 008 de 2015.

5.2 Verificación de las acciones implementadas a partir de los lineamientos de la ANI que surgieron debido a la declaratoria de la emergencia sanitaria a causa del COVID-19 e impactos de dicha emergencia en el proyecto



La presente sección se desarrolla en el marco del objetivo específico del numeral 1.2.4, referente a la verificación del seguimiento y control por parte de la Interventoría y de la Supervisión frente a los lineamientos de la ANI que surgieron en la ejecución del proyecto a partir de la declaratoria de la emergencia sanitaria a causa del COVID-19.

Se inicia con una verificación de lo dispuesto en las Resoluciones de la ANI No. 471 del 22 de marzo de 2020, 2020100004985 del 13 de abril de 2020, 20201010006185 del 31 de mayo de 2020 y en las circulares ANI No. 20204090000114 del 16 de marzo de 2020, 20201000000164 del 8 de abril de 2020, 20206030000234 del 29 de mayo de 2020 y 20203040000264 del 23 de junio de 2020, pues en estos documentos se establecieron medidas para asegurar la continuidad de los proyectos a cargo de la ANI con el uso de acciones preventivas para evitar el contagio y propagación del COVID-19.

Adicionalmente, en el numeral 5.2.4 se describen los impactos en el proyecto a causa de la pandemia originada por el COVID-19.

5.2.1 Protocolo de trabajo en condiciones seguras para una operación y mantenimiento que permitan la prestación del servicio de transporte en el corredor vial

El párrafo primero del artículo segundo de la Resolución 471 *“Por la cual se establece como medida transitoria la suspensión de términos en las actuaciones administrativas y contractuales que se adelantan en la Agencia Nacional de Infraestructura y se adoptan otras medidas administrativas, por motivos de salud pública”*, del 22 de marzo de 2020, estableció la continuidad de la operación y

	<p align="center">AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p align="center">Informe de auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto de iniciativa privada Cambao - Manizales</p>	 <p align="center">El futuro es de todos</p> <p align="right">Gobierno de Colombia</p>
---	--	--

mantenimiento de los corredores viales a cargo de la ANI con la implementación de un protocolo de trabajo en condiciones seguras, así:

“(…) La anterior suspensión no incluye las obligaciones de operación de carreteras, puertos, aeropuertos y red férrea, ni de las obligaciones de mantenimiento esenciales para la prestación del servicio de transporte, para cuya ejecución el Concesionario deberá establecer un protocolo de trabajo en condiciones seguras, basado en los parámetros establecidos por el Gobierno Nacional. La suspensión tampoco incluye la atención de sitios inestables y cualquier otra actividad que garantice la prestación del servicio público de transporte en condiciones de seguridad.” (Subrayado fuera de texto)

Al respecto se evidenció que en marzo de 2020 la Concesionaria presentó dicho protocolo a la Interventoría, quien lo revisó e hizo observaciones al respecto, como se puede evidenciar en la comunicación con radicado ANI No. 20204090320372 del 03 de abril de 2020. Luego la Interventoría aceptó el protocolo, según consta en la comunicación con radicado ANI No. 20204090370272 del 24 de abril de 2020.

Posteriormente, en julio de 2020, la Concesionaria actualizó el protocolo de trabajo en condiciones seguras, con la inclusión de medidas para la fase de construcción. Aceptado por la Interventoría a través de la comunicación con radicado ANI No. 20204090627092 del 14 de julio de 2020.

A octubre de 2020, se evidencia que la Interventoría realiza seguimiento a la implementación de las medidas de la Concesionaria para evitar la propagación y del virus ya que ha informado que:

“En el mes de octubre de 2020, realizó inspección de Interventoría a la Gestión SST de la Concesionaria evidenciando en general la implementación de condiciones de seguridad adecuadas en las actividades desarrolladas y uso adecuado de dotación y elementos de protección personal, así como adecuada implementación de protocolo de bioseguridad. Sin embargo, se realizaron algunas recomendaciones mediante comunicación telefónica y escrita.”²⁵

Asimismo, se evidenció que la Interventoría también ha implementado un protocolo de trabajo en condiciones seguras para reducir la exposición y contagio al COVID-19.²⁶

5.2.2 Plan de reactivación de obras en el marco de la emergencia sanitaria

El 13 de abril de 2020 la ANI expidió la Resolución No. 20201000004985 *“Por la cual se modifica la Resolución 471 del 22 de marzo de 2020, se establecen medidas transitorias respecto de los trámites que se adelantan en la Agencia Nacional de Infraestructura y se adoptan otras medidas administrativas por motivos de salud pública”*. En el artículo primero de este acto administrativo se

²⁵ Informe mensual No. 63: Componente SISO, correspondiente al periodo del 1 al 31 de octubre de 2020. Radicado ANI No. 20204091154312 del 18 de noviembre de 2020.

²⁶ Disponible para consulta en los papeles de trabajo de la auditoría.

estableció que los concesionarios de todos los modos de transporte debían presentar un Plan de Reactivación de Obras que debía ser conceptualizado por las interventorías.

En la auditoría se solicitó este plan a la Supervisión, quién por medio de correo electrónico del 31 de octubre de 2020 informó que este no procedía debido a que:

“Para la fecha de expedición de la Resolución 498 de abril de 2020, el proyecto se encontraba en fase de Preconstrucción, por lo que solo se llevaban a cabo las actividades de Operación y Mantenimiento y las demás estipuladas en el Contrato para esta Fase.”

Asimismo, en la auditoría se evidenció que mediante Resolución No. 20201010006185 del 31 de mayo de 2020 se derogaron las Resoluciones 471 del 22 de marzo de 2020 y 20201000004985 del 13 de abril de 2020,²⁷ citadas líneas arriba.

Posteriormente, el 28 de agosto de 2020 inició la fase de construcción del proyecto, y con ella la ejecución del plan de obras que se comentó en la sección 5.1.

5.2.3 Reportes derivados de lo dispuesto en circulares de la ANI

En primer lugar, a través de la Circular No. 20204090000114 del 16 de marzo de 2020 la ANI impartió lineamientos adicionales para evitar el contagio y propagación del COVID-19, dentro de los cuales se solicitó a todos los concesionarios e interventorías *“Entregar un informe diario a la Agencia Nacional de Infraestructura sobre la implementación de las medidas, divulgación de la información y reporte de situaciones relevantes.”* En la auditoría, la Supervisión del proyecto entregó informes diarios de la Concesionaria y un balance de las acciones implementadas por la Interventoría entre el 23 y el 29 de marzo de 2020.²⁸


Asimismo, a través de esta Circular se requirió a los concesionarios e interventorías de los proyectos a cargo de la Entidad *“Informar al personal y a los usuarios de las medidas para prevenir la propagación del COVID-19 mediante la divulgación de las campañas digitales del Ministerio de Salud y del Ministerio de Transporte, a través de los diferentes canales de información (páginas web, pantallas operativas, pantallas comerciales, redes sociales y correos electrónicos). Además de contar con folletos informativos en puntos de atención al usuario.”*

Se evidenció que en la página web y redes sociales de la Concesionaria se publica información orientada a evitar la propagación del virus.²⁹ Con relación a la gestión de la Interventoría, se identificó que por medio de correos electrónicos se ha informado a su personal sobre acciones a ejecutar en

²⁷ La ANI dio a conocer lineamientos e instrucciones para el cumplimiento de las medidas establecidas mediante Resolución No. 20201010006185 del 31 de mayo de 2020 a través de la Circular No. 20203040000264 del 23 de junio de 2020.

²⁸ Documentación disponible en los papeles de trabajo de la auditoría.

²⁹ La página web del Concesionario se puede consultar a través del link <https://www.alternativasviales.com/>

	<p align="center">AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p align="center">Informe de auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto de iniciativa privada Cambao - Manizales</p>	 <p align="center">El futuro es de todos</p> <p align="right">Gobierno de Colombia</p>
---	--	--

casa para evitar el contagio; asimismo, en el desarrollo de la auditoría divulgó las campañas del Ministerio de Salud y del Ministerio de Transporte en su página web.³⁰

En segundo lugar, a través de la Circular No. 20201000000164 del 8 de abril de 2020 la ANI estableció “(...) medidas de bioseguridad aplicables en los proyectos de infraestructura de transporte que continúen en ejecución durante la emergencia sanitaria generada por la pandemia del coronavirus COVID-19”. A través de esta Circular se solicitó a las interventorías realizar estricto control y seguimiento a dichas medidas, para lo cual debían remitir a la Entidad un informe semanal de seguimiento usando el formato GCSP-F-292 (Reporte semanal de acciones preventivas del virus COVID-19). En la auditoría la Interventoría del proyecto compartió ejemplos de formatos diligenciados para el periodo comprendido entre el 27 de abril de 2020 y el 7 de mayo de 2020.²⁸

Finalmente, a través de la Circular No. 20206030000234 del 29 de mayo de 2020 la ANI informó que:

“Con el fin de sistematizar los datos derivados de la aplicación del protocolo de bioseguridad, la Agencia desarrolló una herramienta tecnológica que permitirá a las interventorías consolidar semanalmente la información referente a las diferentes medidas implementadas por las concesiones en torno al cumplimiento de los protocolos de bioseguridad de cada uno de los proyectos, de una manera más eficiente y práctica. Esta herramienta también permitirá el reporte de situaciones relevantes, y la generación de reportes de manera más expedita y organizada.

El Módulo “Reportar Covid-19” se encuentra disponible a partir del 26 de mayo de 2020, en el sistema de información de Aniscopio que reposa en la página principal de la Agencia Nacional de Infraestructura, para el uso de las Interventorías de los proyectos de infraestructura de todos los modos de transporte (...)”



En la auditoría, se evidenció el cumplimiento por parte de la Interventoría³¹ a lo señalado en esta última Circular, así como el seguimiento correspondiente por parte de la Supervisión.

5.2.4 Afectaciones derivadas de las medidas adoptadas en el marco de la emergencia económica y social por el COVID 19

En primer lugar, en la ejecución del proyecto se reconoció que el COVID-19 ocasionó impactos en la acreditación del cierre financiero y consecuentemente el inicio de la fase de construcción, lo que dio

³⁰ La página web de la Interventoría se puede consultar a través del link <http://www.consorciovalcolombia2015.com/>

³¹ Ver sección 2 del informe mensual No. 63: Componente SISO, correspondiente al periodo del 1 al 31 de octubre de 2020. Radicado ANI No. 20204091154312 del 18 de noviembre de 2020.

	<p align="center">AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p align="center">Informe de auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto de iniciativa privada Cambao - Manizales</p>	 <p align="center">El futuro es de todos</p> <p align="right">Gobierno de Colombia</p>
---	--	--

lugar a que se modificaran los plazos de dichas obligaciones con el otrosí No. 7 al contrato de concesión No. 008 de 2015.³²

Se evidenció que la viabilidad de la suscripción de este otrosí No. 7 fue analizada por la Interventoría, quién conceptuó favorablemente según comunicación con radicado ANI No. 20204090477972 del 1 de junio de 2020, y que esta modificación contractual se presentó ante el Comité de Contratación de la ANI el día 26 de junio de 2020, donde se recomendó su suscripción. El cumplimiento de las obligaciones contractuales prorrogadas con esta modificación se certificó con el acta de inicio de la fase de construcción del proyecto, suscrita el 28 de agosto de 2020.

En segundo lugar, en la auditoría se evidenció que la ANI ha venido adelantando mesas de trabajo con la participación de los concesionarios de los diferentes proyectos a su cargo, la Contraloría General de la República (CGR), la Procuraduría General de la Nación y la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República, con el fin de revisar las afectaciones que la emergencia ha originado y definir las indemnizaciones a cargo del Estado, en caso de que estas procedan.

Los primeros resultados de estas mesas de trabajo se formalizaron el 5 de octubre de 2020 con la aprobación de un estándar de acuerdo que considera aspectos relacionados con i) afectaciones en plazo, 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 el 16 de octubre de 2020 la Concesionaria Alternativas Viales S.A.S suscribió mencionado acuerdo; sin embargo, a noviembre de 2020 no se han definido los efectos puntuales de dicho acuerdo en el proyecto Cambao – Manizales; según lo informado por la Supervisión, *“(…) se está a la espera de la radicación por parte de la Concesionaria de la documentación que implemente el señalado acuerdo.”*³³

En tercer lugar, se identificaron situaciones que se pueden relacionar con la pandemia a causa del COVID-19, que pueden llegar a dificultar el desarrollo esperado del proyecto y que requieren de una adecuada gestión y superación; estas situaciones se relacionan con los siguientes temas que se exponen enseguida:

³² La consideración No. 32 del otrosí No. 7 al contrato de concesión No. 008 de 2015 estableció: *“Que atendiendo el impacto para la ejecución del Contrato de Concesión 08 de 2015 a consecuencia de la emergencia por el COVID 19, así como lo considerado por el Gobierno Nacional en el Decreto No. 482 de 26 de marzo de 2020, resulta pertinente prorrogar el plazo para la acreditación del Cierre Financiero y consecuentemente el Plazo de la Fase de Preconstrucción de la Etapa Preoperativa (...)”*

³³ Información remitida mediante correo electrónico del 11 de noviembre de 2020.

5.2.4.1 Fondos a las subcuentas del patrimonio autónomo

Se evidenció que a noviembre de 2020 existe una discusión entre la Concesionaria y la Interventoría respecto a las afectaciones en plazo sobre los fondos que se debieron ejecutar en **septiembre de 2020** y que a la fecha no se han realizado; estos son:

Tabla 6. Fondos pendientes a septiembre de 2020.

SUBCUENTA	MONTO	FECHA MÁXIMA DEL APORTE
Compensaciones ambientales	\$ 236,383,180	28 de septiembre de 2020
Redes	\$ 42,500,000	
Interventoría y Supervisión	\$ 1,759,894,400	
Soporte Contractual	\$ 350,000,000	18 de septiembre de 2020
MASC	\$ 252,000,000	

Fuente: Tabla 11 informe financiero de interventoría No. 63. Radicado ANI No. 20204091154312 del 18 de noviembre de 2020.

Según comunicación con radicado ANI No. 20204091084092 del 29 de octubre de 2020 la Concesionaria ha indicado que la fecha máxima de estos fondos se debe desplazar en un término de 98 días calendario, según lo establecido en los párrafos segundo y tercero del acuerdo suscrito en octubre de 2020:



“SEGUNDO. OBLIGACIONES AFECTADAS SUSTANCIALMENTE. Las **PARTES** acuerdan que la afectación sustancial generada por el COVID-19, reconocido como Evento Eximente de Responsabilidad, se generó frente a las obligaciones taxativamente relacionadas a continuación:

1. Plan de obras.
2. Gestiones ambientales.
3. Traslado de redes.
4. Gestiones prediales.
5. Gestiones sociales.
6. Giros de Equity.
7. Fondeo de Subcuentas.
8. Cumplimiento de los indicadores de operación y mantenimiento.

TERCERO. DESPLAZAMIENTO EN EL CRONOGRAMA PARA EL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES AFECTADAS SUSTANCIALMENTE. Las **PARTES** acuerdan que el plazo de cumplimiento de cada una de las obligaciones referidas en el numeral anterior se desplazará por un término de noventa y ocho (98) Días Calendario. (Subrayado fuera de texto)

Posición que no comparte la Interventoría, a la luz del párrafo primero del párrafo tercero citado:

PARÁGRAFO PRIMERO. DESCRIPCIÓN DEL PLAZO DE DESPLAZAMIENTO. El período en el que se desplaza el cumplimiento de las obligaciones tiene dos componentes: (i) Período Especial, entendido como el plazo en el que no fue posible cumplir con la obligación a cargo de los Concesionarios y que, conforme a los acuerdos, recoge las afectaciones a los rendimientos actuales y futuros derivados directamente de los hechos y actos jurídicos acaecidos y conocidos

	<p align="center">AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p align="center">Informe de auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto de iniciativa privada Cambao - Manizales</p>	 <p align="center">El futuro es de todos</p> <p align="right">Gobierno de Colombia</p>
---	--	--

al 30 de junio de 2020, el cual se extiende por sesenta y ocho (68) Días Calendario comprendidos entre el 25 de marzo y el 31 de mayo de 2020, ambas fechas inclusive; y (ii) Período de Reinicio de Actividades, entendido como el plazo máximo de treinta (30) días que el contrato establece para la reanudación de las obligaciones, que, en consecuencia, se extiende hasta el 30 de junio de 2020." (Subrayado fuera de texto)

Mediante comunicación con radicado ANI No. 20204091146212 del 13 de noviembre de 2020 la Interventoría ha indicado que "(...) únicamente aquellas obligaciones que debían ser cumplidas entre el 25 de marzo y 30 de junio de 2020 y, que no pudieron ser cumplidas por causa del Evento Eximente de Responsabilidad, se entienden aplazadas por los noventa y ocho (98) días pactados por las partes, esto es, hasta el mismo 30 de junio de 2020, fecha en la que finaliza el lapso mencionado.

(...) En razón a lo anterior, nuevamente solicitamos que se haga el correspondiente fondeo a las subcuentas, salvo que la ANI interprete de distinta manera lo pactado en el Acuerdo del 16 de octubre de 2020 y se llegue a la conclusión de que dichos fondeos todavía no son exigibles."

Previo a la comunicación de Interventoría citada, se evidenció que en octubre de 2020 se solicitó a la Supervisión la no objeción de un periodo de cura relacionado con la situación aquí descrita,³⁴ sobre el que no se ha pronunciado la Entidad. Tampoco se evidenció un pronunciamiento sobre la exigencia o no de los fondeos que se debieron realizar en septiembre de 2020.

5.2.4.2 Tráfico y recaudo

Con base en lo ordenado en el artículo 13 del capítulo 5 del Decreto No. 482 de 2020, "Por el cual se dictan medidas sobre la prestación del servicio público de transporte y su infraestructura, dentro del Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica" se suspendió el cobro de peajes a vehículos que transitaban por el territorio nacional a partir del 26 de marzo de 2020 y con base en el artículo 3 del Decreto No. 768 del 20 de mayo de 2020, "Por el cual se adoptan medidas sobre la prestación del servicio público de transporte y su infraestructura, en el marco del Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica" del 30 de mayo de 2020, el cobro de peajes se reactivó a partir del 1 junio de 2020.

Según lo reportado por la Interventoría, la suspensión del cobro en los peajes Alvarado y Honda dio lugar a que entre marzo y junio de 2020 se dejaran de percibir \$4.158.697.300 por concepto de recaudo de peajes,³⁵ lo que no permitió que se reconociera la retribución por operación y mantenimiento derivada de ese recaudo.

Se evidenció que la Concesionaria ha solicitado a la ANI la retribución dejada de percibir;³⁶ sin embargo, estos pagos no se han efectuado debido a que se continúan adelantando mesas de trabajo

³⁴ Por ejemplo, a través de comunicación con radicado ANI No. 20204090982062 del 5 de octubre de 2020.

³⁵ Los cálculos realizados por la Interventoría se pueden consultar en los soportes recibidos tras el diligenciamiento de la Matriz de Evaluación de Desempeño (MED).

³⁶ Ver comunicación con radicado ANI No. 20204090387722 del 30 de abril de 2020.

al interior de los órganos de decisión de la Entidad, así como con otras entidades gubernamentales y con los distintos concesionarios para dar solución a dicha problemática, común para todos los proyectos carreteros en los que hay pagos por concepto de retribución.³⁷

Como se mencionó al inicio de esta sección, a la fecha se ha logrado un acuerdo respecto a los impactos de la pandemia; sin embargo, ese acuerdo no considera lineamientos frente a la suspensión del recaudo de peaje, lo que en conjunto con los posibles menores ingresos por disminuciones en el tráfico harán parte de acuerdos posteriores; según el antecedente No. 26 del acuerdo suscrito en octubre de 2020:

“El carácter de los acuerdos es, en todo caso, parcial, en relación con las materias que se abordarán en la mesa de negociación, por lo que el carácter transaccional y las renunciaciones que expresamente se pactan no cobijan materias aún no discutidas como son (i) menores ingresos por disminuciones en el tráfico y suspensión del recaudo de peaje; (ii) pérdida de liquidez; (iii) compensaciones diferenciadas por generaciones de concesiones, para cuya solución las Partes aunarán esfuerzos con el fin de alcanzar una solución directa y evitar la litigiosidad frente a las mismas.”

Con relación al comportamiento del tráfico, se evidenció que la pandemia impactó el Tránsito Promedio Diario (TPD) entre marzo y agosto de 2020 en los peajes del proyecto. Según el documento *Evaluación del Comportamiento del TPD – Año 2020* entregado por la Interventoría en el desarrollo de la auditoría “(...) durante los meses de Marzo a Agosto, el TPD cayó de manera considerable, esta vez sí, producto de las restricciones en la movilidad que aplicó el Gobierno Nacional, desde que se empezaron a detectar los primeros casos positivos de COVID-19 en el país. Esta situación llegó a impactar el tráfico en un promedio cercano al 40% tanto en el Peaje Alvarado como en el Peaje Honda.”³⁸

En todo caso, se considera que al ser el proyecto Cambao – Manizales una iniciativa privada, la Concesionaria debería asumir “Los efectos favorables o desfavorables de la variación del tráfico durante la vida del Proyecto”.³⁹

5.2.4.3 Instalación de peaje temporal Armero



El literal (f) de la cláusula octava del otrosí No. 6 al contrato de concesión No. 008 de 2015, suscrito el 1 de noviembre de 2019, estableció que en mayo de 2020 vencía el plazo para instalar una caseta de peaje provisional en la unidad funcional 3:

“(f) Dentro de los seis (6) meses siguientes al perfeccionamiento del Otrosí Número 6 se instalará una caseta de Peaje provisional en el lugar donde estará ubicada la Estación de peaje

³⁷ Ver comunicación con radicado ANI No. 20203050137381 del 12 de mayo de 2020.

³⁸ Disponible para consulta en los papeles de trabajo de la auditoría.

³⁹ Literal (xix) de la sección 13.2 de la parte general del contrato de concesión No. 008 de 2015 (Riesgos asignados al Concesionario).

	<p align="center">AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p align="center">Informe de auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto de iniciativa privada Cambao - Manizales</p>	 <p align="center">El futuro es de todos</p> <p align="right">Gobierno de Colombia</p>
---	--	--

denominada Armero. Las obras definitivas de instalación se ejecutarán dentro del alcance de la Unidad Funcional 3. En caso de no instalación anticipada, se realizará un balance entre el Concesionario y la ANI que compense por parte del Concesionario a favor de la ANI en la Subcuenta Excedentes ANI, la menor inversión en el monto correspondiente a los costos no incurridos por el Concesionario durante el anterior periodo, que ascienden a razón mes de noventa y cinco millones doscientos veintiocho mil quinientos setenta y un pesos (95.228.571) pesos al Mes de Referencia.”

En abril de 2020 la Concesionaria informó a la Supervisión que “(...) la ejecución del contrato y específicamente la instalación del Peaje Armero se ha visto afectada por la problemática del COVID-19, solicitando como medida suspender el plazo de seis (6) meses para la instalación y cobro del peaje Armero, desde el 24 de marzo y en principio hasta el 26 de abril de 2020 o hasta el momento en que lleguen a extenderse las medidas de aislamiento preventivo obligatorio establecidas inicialmente en el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020.”⁴⁰

Ante la solicitud de la Concesionaria, la Interventoría, por medio de comunicación con radicado ANI No. 20204090338392 del 13 de abril de 2020, indicó que la suspensión de dicha obligación se podría llevar a cabo en virtud de la pandemia y de que no habían finalizado las socializaciones para llevar a cabo su instalación, al informar que “(..) la suspensión del plazo contractual de la instalación y cobro del peaje Armero busca preservar el objeto del contrato y es temporal, ya que está limitado al aislamiento preventivo decretado por el Gobierno Nacional, sumado al hecho de que sin que se haya culminado la actividad de socialización es imposible cumplir con la instalación y cobro.”

Asimismo, en la citada comunicación la Interventoría indicó que “(...) al no instalarse la caseta dentro del plazo acordado por las partes se debe hacer el correspondiente balance que compense a la ANI la menor inversión en el monto correspondiente a los costos no incurridos por la Concesionaria durante el anterior periodo.”



En mayo de 2020, vencido el plazo contractual, no se llevó a cabo la instalación de la caseta temporal y en ese momento del tiempo la Supervisión informó a la Concesionaria que la atención a su solicitud de suspensión de la obligación se daría en función de los resultados de las mesas de trabajo al interior de los órganos de decisión de la Entidad, con otras entidades gubernamentales y con los diferentes concesionarios, respecto a los impactos del COVID-19 en los proyectos a cargo de la ANI.⁴¹ A noviembre de 2020 no se cuenta con una respuesta aceptando o negando la solicitud de la Concesionaria.

También, en mayo de 2020, la Interventoría solicitó a la Supervisión lineamientos frente a esta situación.⁴² La solicitud de la Interventoría fue atendida parcialmente hasta noviembre de 2020 por

⁴⁰ Ver comunicación con radicado ANI No. 20204090328802 del 7 de abril de 2020.

⁴¹ Ver comunicación con radicado ANI No. 20203050137381 del 12 de mayo de 2020.

⁴² Ver comunicación con radicado ANI No. 20204090438612 del 19 de mayo de 2020.

 <p>Agencia Nacional de Infraestructura</p>	<p>AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p>Informe de auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto de iniciativa privada Cambao - Manizales</p>	 <p>El futuro es de todos</p> <p>Gobierno de Colombia</p>
--	--	--

medio de la comunicación con radicado ANI No. 20203050340501, pues a la fecha no hay un pronunciamiento de la ANI aceptando o negando un desplazamiento en el tiempo para que se cumpla la obligación y no se han realizado cobros por menor inversión a la Concesionaria, entre las diferentes acciones que debe llevar a cabo la Entidad.

Vencido el plazo contractual para instalar la caseta provisional, se evidenció gestión entre la Supervisión y la Interventoría para definir la procedencia de la suspensión del plazo para cumplir con dicha obligación. Por ejemplo, por medio de comunicación con radicado ANI No. 20206030241681 del 21 de agosto de 2020, desde el GIT Social de la Vicepresidencia de Planeación, Riesgos y Entorno se solicitó a la Interventoría, entre otros, un análisis que permitiera identificar si la Concesionaria ha realizado la debida diligencia en torno a las socializaciones requeridas para instalar la mencionada caseta. La posición de la Interventoría en septiembre de 2020 fue:

“(...) La Concesionaria ha procurado dar cumplimiento a la programación propuesta, sin embargo las situaciones actuales de salud y emergencia sanitaria generaron el cambio en la manera de asistencia y socialización a las reuniones, por lo que, la Concesionaria se ha visto corta en la medida en que no todas las comunidades cuentan con dispositivos móviles o conexiones a internet, por lo que limitan a los pobladores interesados a contar con estos elementos para tener el conocimiento; por otro lado, las invitaciones son dirigidas por la asambleas del concejo haciendo convocatoria de manera interna y digital a las comunidades, dicha situación presenta que la información es a un grupo limitado de personas y no a la totalidad de la comunidad del sector.

(...)

si bien la Concesionaria se encuentra en el desarrollo de las socializaciones programadas, en los seguimientos de la interventoría se ha identificado que, la estrategia que tiene la Concesionaria durante el proceso de convocatoria no es tan diligente, esto debido a que, se realiza por medio de los concejos municipales y son estas quienes convocan a la comunidad y a la concesionaria y son los concejos municipales quienes generan dudas e inquietudes y no le dan un alcance a las dudas de las comunidades, un ejemplo es la última reunión generada a los concejales de Honda quienes estuvieron activos en la socialización con las preguntas, se generó un Live mediante Facebook para que la comunidad se enterara del proyecto, sin embargo no se presentó la oportunidad para que las comunidades dieran a conocer dudas e inquietudes.

Por lo que se considera que, lo más recomendable para la Concesionaria y en vista de no haber terminado con las socializaciones, sea directamente la concesionaria quien realice las convocatorias y socialice puntualmente el tema del peaje a todas las comunidades del proyecto interesadas de manera que haya una información integral al área de influencia directa del proyecto.”

En octubre de 2020 se evidenció que la Supervisión requirió a la Concesionaria un informe sobre las gestiones adelantadas para la instalación de la caseta provisional, así como el cálculo preliminar de

la menor inversión incurrida por la Concesionaria, con base en lo establecido en el literal (f) de la cláusula octava del otrosí No. 6 al contrato de concesión No. 008 de 2015.⁴³

Asimismo, en noviembre de 2020 la Supervisión solicitó a la Interventoría un balance de la menor inversión incurrida por la Concesionaria y un concepto sobre las condiciones requeridas para que inicie la operación del peaje, con el fin de dar lineamientos de las acciones procedentes respecto a la obligación contractual de la instalación de la caseta de peaje provisional.⁴⁴

Como se mencionó en la sección 5.1.3, a diciembre de 2020 no ha iniciado el recaudo. Según lo informado por la Supervisión en la comunicación con radicado ANI No. 20203050340501 del 9 de noviembre de 2020, se están culminando las gestiones sociales necesarias para su puesta en operación:

“Como requisito previo para la instalación del Peaje Armero, conforme a la obligación contenida en la Resolución 0001548 de 27 de mayo de 2015, es indispensable que el Concesionario adelante actividades de socialización con la comunidad del área de influencia del proyecto, jornadas que según ha reportado el Concesionario y la interventoría se han venido ejecutando, que así mismo, se han visto afectadas por la actual emergencia Sanitaria que atraviesa el País en razón de la pandemia por el COVID-19.

No obstante, se ha evidenciado que las actividades previas para iniciar la puesta en operación de dicho Peaje no se han detenido.”

Adicionalmente, mediante correo electrónico del 9 de diciembre de 2020 la Supervisión informó que *“La Concesionaria en noviembre de 2020 puso a disposición la Infraestructura del Peaje y actualmente se adelantan gestiones de “Peaje Pedagógico” sin cobro, con el fin de afianzar con la comunidad su instalación e inicio del cobro de las tarifas de peajes fijadas para este, a partir del 16 de enero de 2021.”*

En ese orden de ideas, con base en los análisis de la Interventoría y de la Supervisión se puede llegar a concluir que la pandemia impactó la gestión social requerida para la puesta en operación del peaje temporal Armero. En consecuencia, se considera necesario cuantificar el mencionado impacto para lograr acordar entre las partes la menor inversión en el monto correspondiente a los costos no incurridos por la Concesionaria por no instalar el peaje temporal en mayo de 2020. Según lo comentado líneas arriba, la Supervisión ha manifestado que este análisis también hace parte de las mesas de trabajo en curso donde se evalúan los impactos a causa del COVID-19.⁴¹

⁴³ Ver comunicaciones con radicados ANI No. 20203050290761 del 01 de octubre de 2020 y 20203050327951 del 28 de octubre de 2020.

⁴⁴ Ver radicado ANI No. 20203050340501 del 9 de noviembre de 2020.

5.2.5 Conclusiones respecto a la verificación de las acciones implementadas a partir de los lineamientos de la ANI que surgieron a partir de la declaratoria de la emergencia sanitaria a causa del COVID-19 y de los posibles impactos de dicha emergencia en el proyecto

Con base en el contenido de esta sección se concluye:

1. Se evidenció que la Concesionaria Alternativas Viales S.A.S ha implementado un protocolo de trabajo en condiciones seguras que permite la ejecución de las diferentes actividades constructivas, así como la operación y mantenimiento del corredor vial Cambao - Manizales, cuya aplicación ha sido verificada por parte de la Interventoría Consorcio Vial Colombia 2015.
2. Se evidenció que la Interventoría ha implementado un protocolo general de bioseguridad por medio del cual lleva a cabo medidas preventivas y de mitigación para reducir la exposición y contagio a causa del COVID.19.
3. La Concesionaria Alternativas Viales S.A.S no diseñó ni implementó un plan de reactivación de obras acorde a lo dispuesto en la Resolución No. 20201000004985 del 13 de abril de 2020 debido a que para la fecha de vigencia de dicho acto administrativo el proyecto estaba en fase de preconstrucción.
4. Se evidenció que la Concesionaria Alternativas Viales S.A.S y que la Interventoría Consorcio Vial Colombia 2015 han dado cumplimiento a la generación de reportes acorde a las Circulares ANI No. 20204090000114 del 16 de marzo de 2020, 20201000000164 del 8 de abril de 2020 y 20206030000234 del 29 de mayo de 2020.
5. Se reconoció que el COVID-19 ocasionó impactos en la acreditación del cierre financiero y consecuentemente el inicio de la fase de construcción, lo que dio a lugar a que se modificaran los plazos de dichas obligaciones con el otrosí No. 7 al contrato de concesión No. 008 de 2015, a la fecha cumplidas.
6. El 16 de octubre de 2020 la Concesionaria Alternativas Viales S.A.S aceptó y firmó el *Acuerdo suscrito entre la Agencia Nacional de Infraestructura y los Concesionarios del modo de transporte carretero*, que considera aspectos relacionados con i) afectaciones en plazo, ii) costos ociosos, iii) costos de implementación de protocolos de bioseguridad y de iv) un procedimiento respecto a eventuales solicitudes futuras de EER relacionados con el COVID-19; sin embargo, se tiene pendiente definir los efectos puntuales de dicho acuerdo en el proyecto Cambao – Manizales.
7. Con base en la discusión actual entre la Concesionaria y la Interventoría respecto a los fondeos a las subcuentas del patrimonio autónomo que se debieron llevar a cabo en septiembre de 2020, se considera imprescindible un pronunciamiento de la Supervisión para que se definan las acciones procedentes, tales como el inicio de esquemas de apremio y/o sanciones para que el proyecto cuente oportunamente con estos recursos, que ascienden de más de \$2.600 millones.

8. Entre marzo y junio de 2020 se dejaron de percibir \$4.158.697.300 por concepto de recaudo de peajes, lo que no permitió que se le reconociera a la Concesionaria la retribución por operación y mantenimiento derivada de ese recaudo. La solución a esta problemática hace parte de futuros acuerdos a suscribir entre la ANI y los concesionarios de los proyectos carreteros a cargo de la ANI.
9. La pandemia impactó negativamente el Tránsito Promedio Diario (TPD) entre marzo y agosto de 2020 para los peajes del proyecto. Esta problemática, que se puede llegar a relacionar con menores ingresos por disminuciones en el tráfico, hace parte de futuros acuerdos a suscribir entre la ANI y los concesionarios de los proyectos carreteros; no obstante, se considera que al ser el proyecto Cambao – Manizales una iniciativa privada, la Concesionaria debería asumir los efectos desfavorables de la variación del tráfico durante la vida del proyecto, según lo establecido en la sección 13.2 de la parte general del contrato de concesión No. 008 de 2015.
10. En mayo de 2020 finalizó el plazo previsto en el otrosí No. 6 al contrato de concesión No. 008 de 2015 para instalar el peaje temporal Armero en la unidad funcional 3 del proyecto. Según lo reportado por la Supervisión en noviembre de 2020 *“(...) se puso a disposición la Infraestructura del Peaje y actualmente se adelantan gestiones de “Peaje Pedagógico” sin cobro, con el fin de afianzar con la comunidad su instalación e inicio del cobro de las tarifas de peajes fijadas para este, a partir del 16 de enero de 2021.”* Lo anterior da lugar a que la Concesionaria compense a la ANI por menor inversión.
11. Con base en los análisis de la Interventoría y de la Supervisión se puede llegar a concluir que la pandemia impactó la gestión social requerida para la puesta en operación del peaje temporal Armero; por consiguiente, se considera necesario que oportunamente se cuantifique el mencionado impacto para lograr acordar entre las partes la menor inversión en el monto correspondiente a los costos no incurridos por la Concesionaria por no instalar el peaje temporal en mayo de 2020.

6. VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES DE LA INTERVENTORÍA

En el marco del desarrollo del objetivo específico del numeral 1.2.2, 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 Vial Colombia 2015, en noviembre de 2020:

Tabla 7. Resultados Matriz de Evaluación de Desempeño (MED)

ID	COMPONENTE	CRITERIOS EVALUADOS	CRITERIOS CUMPLIDOS
01	Gestión Administrativa	11	11
02	Gestión Técnica	25	25
03	Gestión Financiera	23	23

ID	COMPONENTE	CRITERIOS EVALUADOS	CRITERIOS CUMPLIDOS
04	Gestión Jurídica	14	14
05	Gestión de aforos y recaudo	14	14
06	Gestión Ambiental	9	9
07	Gestión Social	12	12
08	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 una interventoría que cumple con sus obligaciones contractuales y que adelanta actividades que aportan valor agregado a su gestión, tales como el desarrollo de manera conjunta con la Concesionaria de una metodología a implementar para la medición del avance físico de las obras del proyecto.⁴⁵

Por otro lado, al diligenciar la MED se evidenciaron situaciones que dan lugar a que se formulen recomendaciones a la Interventoría; estas son:

1. Se evidenció que se cumplió con el plazo establecido en el contrato de interventoría No. 419 de 2015 para la entrega de los informes mensuales de Interventoría a partir de noviembre de 2019 y hasta septiembre de 2020; sin embargo, se evidenciaron retrasos, no mayores a cinco días calendario, en lo que corresponde a los informes entregados en octubre y noviembre de 2020.⁴⁶ En ese orden de ideas, se recomienda aplicar los correctivos del caso para asegurar permanentemente el cumplimiento de lo dispuesto en el literal (iii) de la cláusula 4.2 de mencionado contrato, según el cual la Interventoría debe “(...) preparar y presentar a la ANI dentro de los quince (15) primeros días calendario de cada mes, un Informe Mensual (...)”.⁴⁷
2. Teniendo en cuenta que la Interventoría debe procurar que la Concesionaria corrija los desajustes que puedan presentarse durante la ejecución del contrato de concesión No. 008 de 2015, se recomienda fortalecer la gestión orientada a que se actualice el plan de obras vigente ya que este no corresponde a la realidad del proyecto. Por ejemplo, en dicho plan se estableció 29 de mayo de 2020 como fecha de inicio de la construcción; sin embargo, el acta

⁴⁵ Ver comunicación con radicado ANI No. 20204091078532 del 28 de octubre de 2020.

⁴⁶ El informe mensual No. 62 se entregó a la ANI con la comunicación No. 20204091034202 del 19 de octubre de 2020 y el informe mensual No. 63 se entregó con la comunicación No. 20204091154312 del 18 de noviembre de 2020.

⁴⁷ El retraso en la entrega de estos informes dio lugar a una No Conformidad en la auditoría adelantada por la Oficina de Control Interno en 2018. Ver radicado ANI No. 20181020115323 del 01 de agosto de 2018.

de inicio de la fase de construcción del proyecto se suscribió hasta el 28 de agosto de 2020. Se considera que la corrección del plan de obras es necesaria para que la Interventoría pueda verificar de manera adecuada el desarrollo y la ejecución de la fase de construcción; también es necesaria para asegurar la calidad de la información, asociada al avance físico del proyecto, que se presenta en la plataforma Aniscopio, a la que tiene acceso la Ciudadanía.

3. En línea con la recomendación que precede, una vez se actualice el plan de obras se debe procurar que se realicen oportunamente los ajustes procedentes en el plan de adquisición predial, teniendo en cuenta que los cronogramas de estos planes deben ser armónicos.
4. Debido a que la Interventoría debe verificar que la Concesionaria implemente y ejecute acciones preventivas para evitar que los recursos del proyecto se utilicen como instrumentos para el lavado de activos, financiación del terrorismo y actos de corrupción, se recomienda verificar que se finalice la actualización de la documentación del patrimonio autónomo requerida por la fiduciaria Davivienda para que se valide la prevención de lavado de activos para la vigencia 2019.
5. Con base en las reiteradas alertas emitidas a la Concesionaria respecto a las actas de vecindad que se deben levantar para cada uno de los predios aledaños a intervenciones de obra,⁴⁸ se recomienda analizar la procedencia del inicio de esquemas de apremio y/o sanciones debido a que la ausencia de estas actas puede perjudicar los avances en la construcción del proyecto.
6. Se evidenció que la Concesionaria cuenta con una póliza de responsabilidad civil extracontractual (RCE) con un valor asegurado de \$27.339.539.041⁴⁹; sin embargo, según el literal (iii) de la sección 7.4.b de la parte especial del contrato de concesión No. 008 de 2015 la Concesionaria debería contar con una póliza de RCE con un amparo de mínimo \$29.475.000.000,⁵⁰ que es el valor mínimo requerido para la fase actual del proyecto, de construcción. En el desarrollo de la auditoría se informó esta observación; razón por la cual, la Interventoría por medio de comunicación con radicado CINP-358-2843-4084 del 24 de noviembre de 2020 solicitó a la Concesionario “(...) la remisión de las pólizas ajustadas conforme a lo pactado en el Capítulo VII de la Parte Especial del Contrato, teniendo en cuenta que nos encontramos en Fase de Construcción.”, es decir que la validación de la Oficina de Control Interno dio lugar al requerimiento de la Interventoría.

En ese sentido se considera prioritario el seguimiento para asegurar el cumplimiento de la obligación definida en el numeral 5.3.3 de la Metodología y Plan de Cargas de Trabajo del contrato de interventoría No. 419 de 2015; de “Vigilar el cumplimiento de los plazos de las

⁴⁸ Ver comunicación con radicado ANI No. 20204091124382 del 10 de noviembre de 2020.

⁴⁹ Aprobada por la ANI mediante comunicación con radicado ANI No. 20203050248081 del 27 de agosto de 2020.

⁵⁰ Pesos de diciembre de 2013.

diferentes actividades a cargo del Concesionario, así como las vigencias, características y el valor de las garantías y pólizas de seguros otorgadas por éste, a fin de que se sujeten a lo pactado en el Contrato de Concesión.”

Las recomendaciones derivadas de las situaciones aquí expuestas se retoman en la sección 9.3.2.

7. VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES DEL EQUIPO DE COORDINACIÓN Y SEGUIMIENTO DEL PROYECTO



En el marco del desarrollo del objetivo específico del numeral 1.2.1, en lo que tiene que ver con la función de la Supervisión 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, la Supervisión del proyecto cumple con sus funciones.

Asimismo, se evidenció que desde la Supervisión se lideran actividades que aportan valor agregado a su gestión. Por ejemplo, a pesar de que en la ventana de tiempo analizada en esta auditoría y en la auditoría a la gestión de la ANI en el reconocimiento de Eventos Eximentes de Responsabilidad (EER) durante la ejecución de los proyectos de asociación público-privada, realizada entre febrero y mayo de 2020,⁵¹ no se hayan identificado alertas asociadas a solicitudes de la Concesionaria Alternativas Viales S.A.S sobre el reconocimiento de EER, desde la Gerencia del Proyecto, según lo manifestado en la entrevista de auditoría del 12 de noviembre de 2020, se viene adelantando una gestión transversal orientada a que se modifiquen los plazos con los que cuenta la ANI para pronunciarse respecto a la aceptación, o no, de este tipo de solicitudes.

Por otro lado, se evidenciaron situaciones que dan lugar a que se formulen recomendaciones a la Supervisión; estas son:

1. Con base en la función definida en el literal (p) del numeral 2.2.2 del Manual de Seguimiento a Proyectos e Interventoría y Supervisión Contractual, referente al uso de las herramientas que implementa la ANI para el fortalecimiento del control y seguimiento, se recomienda asegurar que en Aniscopio se presente información completa en los módulos de *Avance* y *Fotos* del proyecto Cambao - Manizales. A 15 de noviembre de 2020, el módulo *Avance* no muestra el avance programado para cada unidad funcional y el módulo *Fotos* carece de información.



⁵¹ El informe de auditoría se puede consultar con el radicado ANI No. 20201020072493 del 5 de junio de 2020.

	<p align="center">AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p align="center">Informe de auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto de iniciativa privada Cambao - Manizales</p>	 <p align="center">El futuro es de todos</p> <p align="right">Gobierno de Colombia</p>
---	--	--

2. A la luz de la función definida en el literal (c) del numeral 2.2.2 del Manual de Seguimiento a Proyectos e Interventoría y Supervisión Contractual, asociada a promover y gestionar las acciones pertinentes para dinamizar el proyecto y superar los aspectos que puedan afectar su ejecución, se evidenciaron oportunidades de mejora en la emisión oportuna de lineamientos respecto a la procedencia de los presuntos incumplimientos alertados por la Interventoría asociados a fondeos a las subcuentas del patrimonio autónomo que se debieron llevar a cabo en septiembre de 2020, como es el caso de la solicitud del periodo de cura relacionado con fondeos a las subcuentas MASC y de Soporte Contractual radicada en la Entidad con la comunicación ANI No. 20204090982062 del 5 de octubre de 2020, y a la verificación del cumplimiento de la obligación de la instalación y cobro del peaje temporal Armero, que se debió llevar a cabo en mayo de 2020.
3. Se recomienda que la situación actual del proyecto, que genera alertas sobre riesgos asociados al proceso de gestión contractual y seguimiento de proyectos de infraestructura de transporte, se tenga en cuenta en la definición de los controles que harán parte del mapa de riesgos que se está actualizando por parte de dicho proceso, con base en la metodología vigente del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP); con el fin de que la Entidad cuente con controles suficientes y efectivos para prevenir situaciones indeseables en los proyectos a su cargo.
4. Con base en la función establecida en el literal (j) del numeral 2.2.2 del Manual de Seguimiento a Proyectos e Interventoría y Supervisión Contractual, de *“Controlar y hacer seguimiento a la constitución en condiciones de idoneidad y suficiencia de las garantías de los contratos que se suscriban para la ejecución del proyecto, así como al vencimiento de las mismas, sin perjuicio de la responsabilidad del interventor del contrato de concesión y del interventor o supervisor de los demás contratos que se suscriban entre ellos el de interventoría, frente a la verificación de fondo en relación con la suficiencia, vigencia y actualización oportuna de las garantías”* se recomienda el fortalecimiento de los controles asociados a las pólizas del contrato de concesión No. 008 de 2015, debido a que no se evidenció que se emitieran alertas respecto al valor del amparo mínimo de la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual para la fase de construcción; actualmente la Concesionaria cuenta con un amparo de \$27.339.539.041, a pesar de que para la fase de construcción se requiera un amparo mínimo de \$29.475.000.000.⁵⁰

A partir de la revisión hecha por la Oficina de Control Interno, la Interventoría inició la gestión correspondiente para que la Concesionaria remitiera las pólizas actualizadas para la fase de construcción.

5. Con relación a la función citada previamente y establecida en el literal (j) del numeral 2.2.2 del Manual de Seguimiento a Proyectos e Interventoría y Supervisión Contractual, asociada al control de las pólizas de los contratos de concesión y de interventoría, no se evidenció que la Supervisión aprobará diferentes amparos del contrato de interventoría No. 419 de 2015.

	<p align="center">AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p align="center">Informe de auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto de iniciativa privada Cambao - Manizales</p>	 <p align="center">El futuro es de todos</p> <p align="right">Gobierno de Colombia</p>
---	--	--

Por ejemplo, no se evidenció aprobación del amparo de Cumplimiento de Contrato para el periodo comprendido entre el 21 de octubre de 2019 y el inicio de la fase de construcción, ni aprobación de la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual para el periodo comprendido entre el 21 de agosto de 2019 y el inicio de la fase de construcción.⁵²

La anterior observación se dio a conocer a la Supervisión, quien mediante correo electrónico del 10 de diciembre de 2020 se pronunció en los siguientes términos: “(...) *se aclara y soporta que las Pólizas del Interventor se encuentran y han estado vigentes (...) Debe tenerse en cuenta que en el año 2019 se encontraba el contrato de Concesión en un momento crítico, negociándose el que luego se convirtió en el Acuerdo Conciliatorio, razón por la cual no se tenía certeza de cuál iba a ser la duración del proyecto el cual pudo haber terminado en ese momento de no llegarse a un acuerdo entre las partes. Por esta razón la vigencia de las pólizas del Interventor pudieron haber sufrido cambios*”.

Respecto a los cambios que comentó la Supervisión, se evidenció, por ejemplo, que la póliza de Cumplimiento y que la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual tuvieron modificaciones en 2019, según las comunicaciones enviadas por la Interventoría a la Supervisión con radicados ANI No. 20194090726812 del 16 de julio de 2019 y 20194091256992 del 2 de diciembre de 2019.

Debido a que el proyecto superó la fase de preconstrucción en 2020 y que la Interventoría envió a la ANI la actualización de sus pólizas para la fase de construcción por medio de comunicación con radicado ANI No. 20204091057602 del 23 de octubre de 2020, las que, según lo informado por la Supervisión y soportado con las comunicaciones con radicado ANI No. 20203050151223 y 20203050151233 del 3 de diciembre de 2020 se encuentran en proceso de revisión, es necesario que la Supervisión agote oportunamente la validación y posterior aprobación de las pólizas vigentes del contrato de interventoría, con el fin de evitar la ausencia de pronunciamientos de la ANI sobre el particular, como ocurrió previo al inicio de la fase actual del proyecto.

Las observaciones aquí descritas se retoman en la sección 9.3 y se deben tener en cuenta con el propósito de disminuir la probabilidad del riesgo *Inadecuada e inoportuna supervisión y seguimiento de las obligaciones contractuales*, establecido por la Entidad en el mapa de riesgos vigente del *proceso de gestión contractual y seguimiento de proyectos de infraestructura de transporte*.⁵³

⁵² En la auditoría se recibió el formato GCSP-F-003 diligenciado el 31 de diciembre de 2018, el que se envió al área de Archivo y Correspondencia por medio de comunicación con radicado ANI No. 20193050000273 del 03 de enero de 2019.

⁵³ Disponible para consulta en el enlace https://www.ani.gov.co/sites/default/files/mapa_riesgos_proceso_de_gestion_contractual_y_seguimiento_de_infraestructura_de_transporte_2019.xlsx

8. VERIFICACIÓN DE ANTECEDENTES

En el marco del desarrollo del objetivo específico del numeral 1.2.3, de verificar la gestión derivada de las auditorías previas adelantadas por la Oficina de Control Interno (OCI) y Contraloría General de la República (CGR), se evidenció que a noviembre de 2020 no se tienen No Conformidades abiertas en el Plan de Mejoramiento por Procesos (PMP) de la Entidad asociadas al proyecto Cambao - Manizales.⁵⁴

Sin embargo, la OCI, en los meses de mayo y junio de 2020, realizó una auditoría asociada a la gestión de la ANI en materia de modificaciones contractuales en proyectos de concesión,⁵⁵ en la que se formuló la siguiente advertencia relacionada con el proyecto Cambao - Manizales:

“Se advierte un presunto incumplimiento al plazo de la fase de preconstrucción del proyecto de iniciativa privada Cambao – Manizales ya que según el otrosí No. 6 al contrato de concesión No. 008 de 2015 ese plazo debió finalizar el 29 de mayo de 2020 y a la fecha de radicación del presente informe de auditoría no se evidenció que el Concesionario haya cumplido con todas las condiciones precedentes para iniciar la fase de construcción. Tampoco se evidenció que se hayan iniciado las sanciones y esquemas de apremio definidas en el Capítulo X del contrato de concesión No. 008 de 2015. Debido a que el alcance temporal de la presente auditoría va hasta marzo de 2020 y los hechos que soportan esta advertencia ocurrieron en mayo de 2020, la Oficina de Control Interno hará seguimiento a las soluciones que la Entidad implemente al respecto y las analizará en la auditoría a la función pública de interventoría y supervisión del proyecto Cambao – Manizales programada para noviembre de 2020, en cumplimiento del Programa Anual de Gestión de la Oficina de Control Interno aprobado por el Comité Institucional de Coordinación de Control Interno de la ANI.”

Al respecto, en julio de 2020 la Supervisión se pronunció en los siguientes términos:

“Se informa que, tal como fue manifestado en la reunión de cierre de la Auditoría, el Otrosí No 7 al contrato 08 de 2015 (el cual se anexa) prorrogó en sesenta (60) Días el plazo para la acreditación del Cierre Financiero, y consecuentemente modificar el plazo en la “Tabla de Referencias a la Parte General” de la Parte Especial del Contrato de Concesión en doscientos setenta (270) Días contados a partir del perfeccionamiento del Otrosí No. 6.

Por lo tanto a la fecha, dicha obligación se mantiene vigente y no es procedente iniciar procesos sancionatorios o esquemas de apremio relacionados en los textos antes señalados del “Informe de auditoría a la gestión de la ANI en materia de modificaciones contractuales en proyectos de concesión” con radicado 20201020083143.”

⁵⁴ Disponible para consulta en el enlace <https://www.ani.gov.co/planes/plan-mejoramiento-procesos-pmp-21720>

⁵⁵ Informe de auditoría disponible para consulta con el radicado ANI No. 20201020083143 del 03 de julio de 2020.

La suscripción del otrosí No. 7 al contrato de concesión No. 008 de 2015 demuestra que se aplicaron los correctivos del caso. Asimismo, en esta auditoría se evidenció que la Supervisión validó la acreditación del cierre financiero a través de comunicación con radicado ANI No. 20203050230621 del 11 de agosto de 2020, lo que, entre otras condiciones, permitió que el 28 de agosto de 2020 se suscribiera el acta de inicio de la fase de construcción del proyecto.

Respecto a auditorías adelantadas por la Contraloría General de la República (CGR), se evidenció que mediante radicado ANI No. 20204090605982 del 9 de julio de 2020, la Entidad recibió el *Informe Final de Auditoría Desempeño a Ministerio de Transporte, Agencia Nacional de Infraestructura, Instituto Nacional de Vías y Superintendencia de Transporte-Programa de Concesiones Viales 4G* desarrollado por la CGR, en el cual se formularon 20 hallazgos.

Según la CGR El hallazgo No. 13 de ese informe tuvo su origen en la estructuración y ejecución del proyecto Cambao – Manizales. Con base en el Plan de Mejoramiento Institucional (PMI)⁵⁶, las características de este hallazgo al igual que las acciones propuestas por la Entidad para superar la causa que lo originó son:

Tabla 8. Hallazgo No. 1398-13.

Descripción hallazgo No. 1398- 13 / Descripción de las metas	Estado
<p>Descripción del Hallazgo:</p> <p><i>Hallazgo No. 13. Estructuración y Ejecución – Proyecto Cambao Manizales - Administrativo. De acuerdo con la Ley 2 de 1959 “Sobre economía forestal de la Nación y conservación de recursos naturales renovables”, la Resolución 1274 de 2014 Artículo 2 literal h “Artículo 2o. Actividades. Las actividades que se señalan a continuación, se pueden desarrollar en las áreas de reserva forestal nacionales o regionales, sin necesidad de efectuar la sustracción del área (h) El mantenimiento de vías existentes, siempre y cuando no varíen las especificaciones técnicas y el trazado de las mismas; y la Resolución 1136 de 18 de junio de 2018. “Por medio de la cual se resuelve una solicitud de sustracción definitiva de un área de la Reserva Forestal Central, establecida en la Ley 2ª de 1959 y se toman otras determinaciones”.</i></p> <p><i>Pese al pronunciamiento de Parques Nacionales Naturales, donde advierte del cuidado y manejo especial del Parque Natural Nacional Los Nevados, por encontrarse colindante con el proyecto vial Cambao – Manizales, la ANI “(...) considera que la propuesta en Etapa de Factibilidad del Proyecto de Asociación Público Privada de Iniciativa Privada que no requiere desembolso de recursos públicos denominado: “Cambao - Manizales” presentado por la Promesa de Sociedad Futura Alternativas Viales S.A.S., es VIABLE y acorde con los intereses y políticas públicas”, adicionalmente señala “Una vez agotadas las etapas de Prefactibilidad y Factibilidad establecidas en la Ley 1508 de 2012 y sus Decretos Reglamentarios, y efectuada la evaluación de los aspectos Técnicos, Financieros y Jurídicos del proyecto por parte del Consultor Evaluador contratado por la ANI, los cuales fueron verificados por la Vicepresidencia de Estructuración y la Vicepresidencia Jurídica de la Entidad, se considera que la iniciativa presentó y cumplió a cabalidad con los requerimientos establecidos en el artículo 23 del Decreto 1467 de 2012”.</i></p> <p>Descripción de las metas:</p> <p>UNIDADES DE MEDIDA CORRECTIVAS</p>	<p align="center">Avance unidades de medida: 0%</p>

⁵⁶ Disponible para consulta en el enlace: <https://www.ani.gov.co/planes/plan-de-mejoramiento-institucional-pmi-21719>

Descripción hallazgo No. 1398- 13 / Descripción de las metas	Estado
<p>1. El 06 de julio de 2019 la ANI y la Concesionaria suscribieron un Acuerdo Conciliatorio con relación a las diferencias y controversias llevadas a conocimiento del Tribunal Arbitral, entre otros aspectos, por la "Inviabilidad" ambiental que se presentaba en las Unidades Funcionales 4 y 5 que colindan con el Parque Natural de los Nevados, situación que llevo a que la Concesionaria demandara ante dicha instancia la terminación anticipada del Contrato de Concesión. Dicho Acuerdo fue aprobado por el Tribunal Arbitral en el mes de septiembre de 2019, previo concepto favorable del Ministerio Público dándose así por terminado el proceso arbitral.</p> <p>2. Aportar el permiso de sustracción de reserva Forestal otorgado mediante Resolución 191 de 02 de marzo de 2020, como medida correctiva a la situación identificada por la contraloría.</p> <p>UNIDADES DE MEDIDA PREVENTIVAS</p> <p>3. Actualizar el procedimiento de apoyo ambiental en la etapa de estructuración con el fin de fortalecer el proceso.</p> <p>Fecha de terminación de las metas: 30 de septiembre de 2021</p>	

Fuente: Plan de Mejoramiento Institucional con corte a octubre de 2020.

Adicionalmente, en el informe de auditoría de desempeño comentado se mencionan aspectos relacionados con el proyecto Cambao – Manizales en los hallazgos No. 14 (identificación, atención y solución de puntos críticos), No. 15 (financiación de proyectos viales 4G) y No. 19 (multiparticipación de los integrantes del panel de amigable composición).

Finalmente, se evidenció que en 2020 la Contraloría General de la República ha hecho seguimiento al proyecto Cambao – Manizales, en desarrollo del control concomitante y preventivo a concesiones viales. Lo que se evidencia, por ejemplo, con las solicitudes de información hechas con radicado ANI No. 20204090672272 del 24 de julio de 2020 y 20204090878922 y del 14 de septiembre de 2020. La Entidad ha atendido estas solicitudes oportunamente, lo que se puede corroborar, por ejemplo, con las comunicaciones con radicado ANI No. 20205000218441 del 31 de julio de 2020, 20203000238781 del 19 de agosto de 2020 y 20203000272591 del 16 de septiembre de 2020.

9. CIERRE DE LA AUDITORÍA, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El 15 de diciembre de 2020 se realizó reunión de cierre. Previamente, el 01 de diciembre de 2020, vía correo electrónico, se socializó el informe de auditoría a la Interventoría y a la Supervisión del proyecto Cambao – Manizales.

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 en la fase de construcción” se concluye:

- a. El proyecto Cambao – Manizales se estructuró estimando que la fase de construcción iniciara en julio de 2016; sin embargo, el acta de inicio de dicha fase se suscribió hasta el 28 de agosto de 2020, luego de varias ampliaciones al plazo para que la Concesionaria superara la fase de preconstrucción.
- b. Con el otrosí No. 6 al contrato de concesión No. 008 de 2015 se redujeron las inversiones, así como y las intervenciones previstas en la estructuración del proyecto y establecidas en los documentos iniciales del contrato de concesión.
- c. Con corte a noviembre de 2020 la Interventoría reportó un avance de ejecución física para cada de las unidades funcionales del proyecto que refleja un atraso mínimo, no superior al 3%.
- d. A pesar de que la Concesionaria tramite y obtenga permisos de ocupación de cauce, en la ejecución de las obras se han identificado alertas sobre intervenciones que pueden afectar cauces y que según la Interventoría y la Supervisión no cuentan con los permisos ambientales requeridos. En caso de que la Autoridad Ambiental considere la necesidad de contar con dichos permisos, con base en su autonomía e independencia, podría aplicar sanciones contra la Concesionaria.
- e. Ante las alertas generadas en su momento sobre la ejecución esperada de las unidades funcionales 4 y 5 con ocasión del fallo de primera instancia dado por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué en agosto de 2020 ante una tutela cuyos accionados involucran a la Presidencia de la República, a la Autoridad Ambiental y a la ANI, entre otros actores, se evidenció que la Supervisión adelantó acciones preventivas asociadas al análisis de los escenarios que dicho fallo podría ocasionar en el proyecto. Se aclara que con ocasión del pronunciamiento de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia del 25 de noviembre de 2020, la Supervisión informó que *“según la interpretación de la Defensa Jurídica de la Entidad no procede por el momento afectación al proyecto por ese fallo Judicial y se puede continuar con la ejecución de las obras contempladas en el Acuerdo Conciliatorio para las UF 4 y UF 5.”*
- f. En cuanto a actividades de operación y mantenimiento, se evidenció que deficiencias en los niveles de servicio para la etapa preoperativa han dado lugar a descuentos en los pagos de retribución a los que tiene derecho la Concesionaria y a que se apliquen los correctivos del caso.
- g. A pesar de que la evasión sea un riesgo asumido por el privado, se evidenció que la Entidad ha adelantado la gestión interinstitucional correspondiente con la Policía de Carreteras para evitar su ocurrencia en el peaje Alvarado, ubicado en la unidad funcional 2.



	<p style="text-align: center;">AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p style="text-align: center;">Informe de auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto de iniciativa privada Cambao - Manizales</p>	 <p style="text-align: center;">El futuro es de todos</p> <p style="text-align: right;">Gobierno de Colombia</p>
---	--	--

- h. El estado actual del proyecto genera alertas sobre los riesgos identificados por la ANI para el proceso de gestión contractual y seguimiento de proyectos de infraestructura de transporte denominados: *pérdida de credibilidad de los grupos de interés* y de *retrasos en la ejecución de los proyectos*.
2. Con relación al segundo objetivo específico de la auditoría, de *“evaluar el desempeño de la Interventoría, 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 por la Interventoría, Consorcio Vial Colombia 2015, en el proyecto de concesión de modo carretero Cambao - Manizales”* se concluye:
- a. Se evidenció una interventoría que cumple con sus obligaciones contractuales y que adelanta actividades que aportan valor agregado a su gestión, tales como el desarrollo de manera conjunta con la Concesionaria de una metodología a implementar para la medición del avance físico de las obras del proyecto.
 - b. Se formularon recomendaciones relacionadas con la entrega de los informes mensuales a la Entidad, con los planes de obra y de adquisición predial, con el seguimiento a las medidas implementadas por la Concesionaria para evitar lavado de activos y financiación del terrorismo y con las actas de vecindad que adelanta la Concesionaria; estas se presentan en la sección 9.3.2.
 - c. Se evidenció la necesidad de fortalecer los controles respecto a la revisión oportuna de las vigencias, características y el valor de las pólizas del contrato de concesión No. 008 de 2015 para la fase de construcción.
3. Con relación al tercer objetivo específico de la auditoría, de *“verificar la gestión derivada de las auditorías previas adelantadas por la Oficina de Control Interno (OCI) y Contraloría General de la República (CGR)”*, se concluye:
- a. La Oficina de Control Interno, en los meses de mayo y junio de 2020, realizó una auditoría asociada a la gestión de la ANI en materia de modificaciones contractuales en proyectos de concesión, en la que se formuló una advertencia a la Supervisión relacionada con un presunto incumplimiento asociado a la obtención del cierre financiero por parte de la Concesionaria; no obstante, con la suscripción del otrosí No. 7 al contrato de concesión No. 008 de 2015 se prorrogó el plazo para que la Concesionaria cumpliera con dicha obligación, cuyo cumplimiento fue certificado por la Entidad en agosto de 2020.
 - b. Se evidenció que situaciones directamente relacionadas con el proyecto Cambao - Manizales se consideran en los hallazgos No. 13 (**estructuración y ejecución del proyecto Cambao - Manizales**), No. 14 (identificación, atención y solución de puntos críticos), No. 15 (financiación de proyectos viales 4G), y No. 19 (multiparticipación de los integrantes del panel de amigable composición) del *Informe Final de Auditoría Desempeño a Ministerio de Transporte, Agencia Nacional de Infraestructura*,

	<p align="center">AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p align="center">Informe de auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto de iniciativa privada Cambao - Manizales</p>	 <p align="center">El futuro es de todos</p> <p align="center">Gobierno de Colombia</p>
---	--	---

Instituto Nacional de Vías y Superintendencia de Transporte-Programa de Concesiones Viales 4G desarrollado por la Contraloría General de la República.



- c. Se evidenció que en 2020 la Contraloría General de la República ha hecho seguimiento al proyecto Cambao – Manizales, en desarrollo del control concomitante y preventivo a concesiones viales. Las solicitudes al respecto han sido atendidas oportunamente por parte de la Entidad.
4. Con relación al cuarto objetivo específico de la auditoría, de *“verificar el seguimiento y control por parte de la Interventoría y de la Supervisión frente a los lineamientos de la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) que surgieron en la ejecución del proyecto a partir de la declaratoria de la emergencia sanitaria a causa del COVID-19”*, se concluye:
 - a. Se evidenció que la Concesionaria Alternativas Viales S.A.S ha implementado un protocolo de trabajo en condiciones seguras que permite la ejecución de las diferentes actividades constructivas, así como la operación y mantenimiento del corredor vial Cambao - Manizales, cuya aplicación ha sido verificada por parte de la Interventoría Consorcio Vial Colombia 2015.
 - b. Se evidenció que la Interventoría ha implementado un protocolo general de bioseguridad por medio del cual lleva a cabo medidas preventivas y de mitigación para reducir la exposición y contagio a causa del COVID.19.
 - c. La Concesionaria Alternativas Viales S.A.S no diseñó ni implementó un plan de reactivación de obras acorde a lo dispuesto en la Resolución No. 20201000004985 del 13 de abril de 2020 debido a que para la fecha de vigencia de dicho acto administrativo el proyecto estaba en fase de preconstrucción.
 - d. Se evidenció que la Concesionaria Alternativas Viales S.A.S y que la Interventoría Consorcio Vial Colombia 2015 han dado cumplimiento a la generación de reportes acorde a las circulares ANI No. 20204090000114 del 16 de marzo de 2020, 20201000000164 del 8 de abril de 2020 y 20206030000234 del 29 de mayo de 2020.
 - e. Se reconoció que el COVID-19 ocasionó impactos en la acreditación del cierre financiero y consecuentemente el inicio de la fase de construcción, lo que dio a lugar a que se modificaran los plazos de dichas obligaciones con el otrosí No. 7 al contrato de concesión No. 008 de 2015, a la fecha cumplidas.
 - f. El 16 de octubre de 2020 la Concesionaria Alternativas Viales S.A.S aceptó y firmó el Acuerdo suscrito entre la Agencia Nacional de Infraestructura y los concesionarios del modo de transporte carretero, que considera aspectos relacionados con i) afectaciones en plazo, ii) costos ociosos, iii) costos de implementación de protocolos de bioseguridad y de iv) un procedimiento respecto a eventuales solicitudes futuras de EER relacionados con el COVID-19; sin embargo, se tienen pendiente definir los efectos puntuales de dicho acuerdo en el proyecto Cambao – Manizales.

	<p align="center">AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p align="center">Informe de auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto de iniciativa privada Cambao - Manizales</p>	 <p align="center">El futuro es de todos</p> <p align="right">Gobierno de Colombia</p>
---	--	--

- g. Con base en la discusión actual entre la Concesionaria y la Interventoría respecto a los fondeos a las subcuentas del patrimonio autónomo que se debieron llevar a cabo en septiembre de 2020, se considera imprescindible un pronunciamiento de la Supervisión para que se definan las acciones procedentes, tales como el inicio de esquemas de apremio y/o sanciones para que el proyecto cuente oportunamente con estos recursos, que ascienden a más de \$2.600 millones.
- h. Entre marzo y junio de 2020 se dejaron de percibir \$4.158.697.300 por concepto de recaudo de peajes, lo que no permitió que se le reconociera a la Concesionaria la retribución por operación y mantenimiento derivada de ese recaudo. La solución a esta problemática hace parte de futuros acuerdos a suscribir entre la ANI y los concesionarios de los proyectos carreteros a cargo de la ANI.
- i. La pandemia impactó negativamente el Tránsito Promedio Diario (TPD) entre marzo y agosto de 2020 para los peajes del proyecto. Esta problemática, que se puede llegar a relacionar con menores ingresos por disminuciones en el tráfico, hace parte de futuros acuerdos a suscribir entre la ANI y los concesionarios de los proyectos carreteros; no obstante, se considera que al ser el proyecto Cambao – Manizales una iniciativa privada, la Concesionaria debería asumir los efectos desfavorables de la variación del tráfico durante la vida del proyecto, según lo establecido en la sección 13.2 de la parte general del contrato de concesión No. 008 de 2015.
- j. En mayo de 2020 finalizó el plazo previsto en el otrosí No. 6 al contrato de concesión No. 008 de 2015 para instalar el peaje temporal Armero en la unidad funcional 3 del proyecto. Según lo reportado por la Supervisión, se prevé que el recaudo inicie en enero de 2021, lo que da lugar a que la Concesionaria compense a la ANI por menor inversión.
- k. Con base en los análisis de la Interventoría y de la Supervisión se puede llegar a concluir que la pandemia impactó la gestión social requerida para la puesta en operación del peaje temporal Armero; por consiguiente, se considera necesario que oportunamente se cuantifique mencionado impacto para lograr acordar entre las partes la menor inversión en el monto correspondiente a los costos no incurridos por la Concesionaria por no instalar el peaje temporal en mayo de 2020.

9.2 No Conformidades

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

	<p align="center">AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p align="center">Informe de auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto de iniciativa privada Cambao - Manizales</p>	
---	--	---

9.2.1 Para la Supervisión

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

9.2.2 Para la Interventoría



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

9.3 Recomendaciones

A continuación, se presentan las recomendaciones a la gestión realizada por parte de la Supervisión y de la Interventoría, todas formuladas con el propósito de asegurar el seguimiento y control del contrato de concesión No. 008 de 2015.

9.3.1 Para la Supervisión

1. Se recomienda asegurar que en Aniscopio se presente información completa del proyecto en los módulos de *Avance* y *Fotos*. A 15 de noviembre de 2020, el módulo *Avance* no muestra el avance programado para cada unidad funcional y el módulo *Fotos* carece de información.
2. Se debe establecer una posición respecto a los presuntos incumplimientos alertados por la Interventoría con relación a los fondeos a las subcuentas del patrimonio autónomo que se debieron llevar a cabo en septiembre de 2020, que ascienden a más de \$2.600 millones, so pena de incumplir con el reporte a la Entidad de situaciones que pueden poner en riesgo el cumplimiento del contrato de concesión No. 008 de 2015, en caso de que proceda la implementación de esquemas de apremio contra la Concesionaria.
3. Se considera necesario que oportunamente se cuantifique el impacto de la pandemia a causa del COVID-19 en la instalación de la caseta del peaje temporal Armero, para así acordar con la Concesionaria la compensación que esta debe reconocer a la Entidad, según lo establecido en el literal (f) de la cláusula octava del otrosí No. 6 al contrato de concesión No. 008 de 2015.
4. Se recomienda que la situación actual del proyecto, que genera alertas sobre riesgos asociados al proceso de *gestión contractual y seguimiento de proyectos de infraestructura de transporte*, se tenga en cuenta en la definición de los controles que harán parte del mapa de riesgos que se está actualizando por parte de dicho proceso, con base en la metodología vigente del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP); con el fin de que la Entidad cuente con controles suficientes y efectivos para prevenir situaciones indeseables en los proyectos a su cargo.
5. Con base en la función establecida en el literal (j) del numeral 2.2.2 del Manual de Seguimiento a Proyectos e Interventoría y Supervisión Contractual, de *“Controlar y hacer seguimiento a la constitución en condiciones de idoneidad y suficiencia de las garantías de los contratos que se suscriban para la ejecución del proyecto, así como al vencimiento de las mismas, sin perjuicio de la responsabilidad del interventor del contrato de concesión y del interventor o supervisor de los demás contratos que se suscriban entre ellos el de interventoría, frente a la verificación de fondo en relación con la suficiencia, vigencia y*



 <p>Agencia Nacional de Infraestructura</p>	<p>AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p>Informe de auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto de iniciativa privada Cambao - Manizales</p>	 <p>El futuro es de todos</p> <p>Gobierno de Colombia</p>
--	--	--

actualización oportuna de las garantías” se recomienda el fortalecimiento de los controles asociados a la revisión de las pólizas del contrato de concesión No. 008 de 2015, debido a que no se evidenció que se emitieran alertas respecto al valor del amparo mínimo de la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual para la fase de construcción; actualmente la Concesionaria cuenta con un amparo de \$27.339.539.041, a pesar de que para la fase de construcción se requiera un amparo mínimo de \$29.475.000.000.

6. Con base en la función establecida en el literal (j) del numeral 2.2.2 del Manual de Seguimiento a Proyectos e Interventoría y Supervisión Contractual y en el procedimiento GCSP-P-012 (Aprobación y administración de pólizas y demás garantías) es necesario que la Supervisión agote oportunamente la validación y posterior aprobación de las pólizas vigentes del contrato de interventoría, con el fin de evitar la ausencia de pronunciamientos de la ANI sobre el particular, como ocurrió previo al inicio de la fase actual del proyecto.

9.3.2 Para la Interventoría

1. Se evidenció que se cumplió con el plazo establecido en el contrato de interventoría No. 419 de 2015 para la entrega de los informes mensuales de Interventoría a partir de noviembre de 2019 y hasta septiembre de 2020; sin embargo, se evidenciaron retrasos, no mayores a cinco días calendario, en lo que corresponde a los informes entregados en octubre y noviembre de 2020. En ese orden de ideas, se recomienda aplicar los correctivos del caso para asegurar permanentemente el cumplimiento de lo dispuesto en el literal (iii) de la cláusula 4.2 de mencionado contrato, según el cual la Interventoría debe “(...) preparar y presentar a la ANI dentro de los quince (15) primeros días calendario de cada mes, un Informe Mensual (...)”, más aun teniendo en cuenta que los retrasos en la entrega de informes de interventoría ha dado lugar a la formulación de No Conformidades por parte de la Oficina de Control Interno.
2. Una vez se actualice el plan de obras se debe procurar que se realicen oportunamente los ajustes procedentes en el plan de adquisición predial, teniendo en cuenta que los cronogramas de estos planes deben ser armónicos.
3. Se recomienda verificar que se finalice la actualización de la documentación del patrimonio autónomo requerida por la fiduciaria Davivienda para que se valide la prevención de lavado de activos para la vigencia 2019.
4. Con base en las reiteradas alertas emitidas a la Concesionaria respecto a las actas de vecindad que se deben levantar para cada uno de los predios aledaños a intervenciones de obra, se recomienda analizar la procedencia del inicio de esquemas de apremio y/o sanciones debido a que la ausencia de estas actas puede perjudicar los avances en la construcción del proyecto.
5. Debido a que se evidenció que la Concesionaria cuenta con una póliza de responsabilidad civil extracontractual (RCE) con un valor asegurado de \$27.339.539.041, a pesar de que debería contar con una póliza de RCE con un amparo de mínimo \$29.475.000.000, que es el valor mínimo requerido para la fase actual del proyecto, de construcción, se recomienda

	<p align="center">AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p align="center">Informe de auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto de iniciativa privada Cambao - Manizales</p>	 <p align="center">El futuro es de todos</p> <p align="center">Gobierno de Colombia</p>
---	--	---

prioritario fortalecer los controles para asegurar el cumplimiento de la obligación definida en el numeral 5.3.3 de la Metodología y Plan de Cargas de Trabajo del contrato de interventoría No. 419 de 2015; de *“Vigilar el cumplimiento de los plazos de las diferentes actividades a cargo del Concesionario, así como las vigencias, características y el valor de las garantías y pólizas de seguros otorgadas por éste, a fin de que se sujeten a lo pactado en el Contrato de Concesión”*. Se aclara que, con base en esta observación, en el desarrollo de la auditoría la Interventoría procedió a solicitar lo correspondiente a la Concesionaria.

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)

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 de agenda de auditoría.
- Anexo 4: Metodología de calificación de la Matriz de Evaluación de Desempeño.

	<p>AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p>Informe de auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto de iniciativa privada Cambao - Manizales</p>	 <p>El futuro es de todos Gobierno de Colombia</p>
---	--	---

Anexo 1: Componentes analizados

Se analizó el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de concesión No. 008 de 2015. Se tuvieron en cuenta los componentes particulares de un contrato de concesión carretera: administrativo, técnico, jurídico, financiero, de aforos y recaudo, ambiental, predial y social.

Asimismo, se verificó la labor de vigilancia y control ejercida por la Interventoría, Consorcio Vial Colombia 2015, en virtud del contrato No. 419 de 2015, y las decisiones adoptadas por la Supervisión del proyecto 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 4; año 2019.
- Criterios de la matriz de evaluación de desempeño – MED – para los modos: carretero, aeroportuario, portuario y férreo EVCI-M-003, versión 5; año 2019.
- 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 1; año 2016.
- Procedimiento auditorías técnicas, EVCI-P003, versión 6. ANI, 2018.

Estos documentos pueden ser consultados en la página de internet de la ANI, 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>

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

INFORMACIÓN CONTRATO DE CONCESIÓN NO. 008 DE 2015	HITO	FECHA
	Suscripción contrato	7 de julio de 2015
	Suscripción acta de inicio	21 de agosto de 2015
	Inicio fase de construcción	28 de agosto de 2020
	Inicio previsto etapa operación y mantenimiento	28 de febrero de 2023
	Reversión estimada	17 de febrero de 2046

Fuente: Elaboración propia a partir de otrosí No. 6 al contrato de concesión No. 008 de 2015, Aniscopio e informe ejecutivo carretero (GCSP-F-227) con corte a 30-10-2020 remitido por la Supervisión.

CONCESIONARIA ALTERNATIVAS VIALES S.A.S	ACCIONISTAS	PARTICIPACIÓN
	Coherpa Ingenieros Constructores S.A.S.	36.77%
	ICEIN Ingenieros Constructores S.A.S.	31.37%
	MOTA Engil Colombia S.A.S.	6.42%
	MOTA Engil Engenharia e Construcao S.A.	25.33%
	GAICO Ingenieros Constructores S.A.	0.10%
Construcción y Desarrollo Ingeniería S.A.S.	0.01%	

Fuente: Informe mensual de Interventoría No. 62, correspondiente a septiembre de 2020.

Otrosíes al contrato de concesión	Objeto	Fecha del Documento
Otrosí No. 1	Se modificó la sección 15.1 de la Parte General del Contrato, correspondiente al amigable componedor.	14/08/2015
Otrosí No. 2	Se modificó la entrega de unos elementos previstos en la tabla 8 del numeral 3.3.9.2 del Apéndice Técnico 2 del Contrato, referentes a la entrega de bienes a la Policía de Carreteras.	23/11/2015
Otrosí No. 3	Se sintetizaron los principales hechos acontecidos con la estructura tarifaria del proyecto hasta ese entonces y se modificaron los plazos del cierre financiero, de las fases de preconstrucción y de construcción.	18/07/2016
Otrosí No. 4	Se sintetizaron los principales hechos acontecidos con la estructura tarifaria del proyecto hasta ese entonces y se modificaron los plazos del cierre financiero, de las fases de preconstrucción y de construcción.	14/10/2016
Otrosí No. 5	Se suspendió el plazo previsto para que el Concesionario acredite el cierre financiero por treinta (30) días contados a partir de la suscripción del presente otrosí. Se modificó la duración estimada de la fase de preconstrucción a dieciocho (18) meses contados desde la fecha de inicio.	12/01/2017

Otrosíes al contrato de concesión	Objeto	Fecha del Documento
	Se modificó la duración estimada de la fase de construcción a veintinueve (29) meses contados desde la fecha del acta de inicio de la fase de construcción.	
Otrosí No. 6	Incluir en el contrato de concesión los resultados de lo dispuesto en un acuerdo conciliatorio aprobado en septiembre de 2019 y derivado de un trámite arbitral convocado por el Concesionario en febrero de 2017, lo que dio lugar a modificar condiciones iniciales del proyecto, tales como inversión requerida, obras a ejecutar, plazos para las fases de preconstrucción y construcción del proyecto y fondeos al patrimonio autónomo y giros de equity, entre otras.	01/11/2019
Otrosí No. 7	Ampliar el plazo para que se acredite el cierre financiero, así como el plazo de la fase de preconstrucción, y dar prioridad a las intervenciones al puente sobre la quebrada La Caima, ubicado en PR31+248 de la ruta 4305.	26/06/2020

Fuente: Elaboración propia a partir de otrosíes al contrato de concesión No. 008 de 2015.

INFORMACIÓN CONTRATO DE INTERVENTORÍA NO. 419 DE 2015	Nombre interventoría	Consortio Vial Colombia 2015
	Representante legal	Rafael Donado Osorio
	Valor total (M/CTE diciembre de 2013)	\$18.105.715.272
	Plazo	84 meses
	Celebración contrato de interventoría	20 de agosto de 2015
	Suscripción acta de inicio	21 de agosto de 2015
	Terminación prevista	21 de agosto de 2022

Fuente: Informe mensual de Interventoría No. 62, correspondiente a septiembre de 2020.

CONSORCIO VIAL COLOMBIA 2015	ACCIONISTAS	PARTICIPACIÓN
	INGENIEROS CIVILES ESPECIALISTAS LTDA	51%
	INGENIERIA DE PROYECTOS S.A.S	25%
	CEMOSA INGENIERIA S.A.S	24%



Fuente: Informe mensual de Interventoría No. 62, correspondiente a septiembre de 2020.

Otrosíes al contrato de interventoría	Objeto	Fecha del Documento
Otrosí No. 1	Se acordó modificar aspectos relacionados con i) personal mínimo y recursos de la Interventoría, ii) ensayos a realizar por parte de la Interventoría y iii) valor del contrato de interventoría.	01/11/2019

Actividad	Día	Hora
Apertura de auditoría con la Supervisión del proyecto	03/11/2020	15:30 – 17:00
Asistencia a comité de seguimiento del proyecto	27/10/2020 y 03/11/2020	15:30 – 17:00
Entrevista con la Supervisión	12/11/2020	8:00 – 16:00
Apertura de auditoría y entrevista con la Interventoría	13/11/2020	8:00 – 14:00
Socialización de informe de auditoría preliminar	01/12/2020	12:00
Reunión de cierre	15/12/2020	15:30 – 16:00

En concordancia con la jornada planteada se lograron abordar la totalidad de las actividades previstas. Con la auditoría la Interventoría y la Supervisión 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 No. 008 de 2015.

Debido a la emergencia sanitaria a causa del COVID-19, las entrevistas de auditoría fueron virtuales y no se llevó a cabo recorrido al proyecto.

	<p align="center">AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA</p> <p align="center">Informe de auditoría técnica a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto de iniciativa privada Cambao - Manizales</p>	 <p align="center">El futuro es de todos</p> <p align="center">Gobierno de Colombia</p>
---	--	---

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

En el marco del desarrollo de la auditoría técnica, se aplicó la matriz de evaluación de desempeño (MED) a la interventoría **Consorcio Vial Colombia 2015**, mediante la cual se verificó el desempeño en las áreas administrativa, técnica, financiera, jurídica, de aforos y recaudo, 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. **Técnica:** 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. **Aforo y recaudo:** en este componente la interventoría deberá realizar los procesos y actividades relacionadas con la revisión y control del aforo y auditoría del Contrato de Concesión, incluyendo, entre otros, la revisión de informes de aforo, la implantación de sistemas fílmicos para verificación de tránsito y la ejecución de conteos de tráfico de verificación.
6. **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.
7. **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.

8. **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:

Componente Administrativo			
Id	Ítem	Cumple	C / BP
1	Organización de la interventoría	SI	C
2	Disponibilidad mínima de recursos físicos	SI	C
3	Suscripción y vigencia de garantías de la interventoría	SI	C
4	Sistema de gestión de calidad interventoría	SI	C
5	Capacitación equipo de interventoría	SI	C
6	Gestión documental y archivo de la interventoría	SI	C
7	Plan de calidad del concesionario (4G)	SI	C
8	Responder a las solicitudes que realice la ANI o el concesionario	SI	C
9	Exigir información al concesionario	SI	C
10	Elaborar y actualizar toda la información necesaria, e ingresar los datos a los sistemas de información que la Agencia solicite. (Project Online y Aniscopio)	SI	C
11	Lista de chequeo de requisitos previos por fase (preconstrucción, construcción, operación y mantenimiento) (4G)	SI	BP
12	Entrega de informes de interventoría	SI	C
13	Plan de acción de interventoría en etapa de reversión	NA	C
14	Proceso de planeación en reversión	NA	BP
15	Conformación equipos de trabajo en reversión	NA	BP
16	Formatos exigidos para la reversión por el SGC	NA	C
17	Entrega de documentación	NA	C
18	Copias de seguridad	NA	BP
19	Bases de datos y/o softwares informáticos	NA	C
20	Proceso de liquidación	NA	C

Componente Técnico			
Id	Ítem	Cumple	C / BP
1	Interventoría integral a estudios y diseños	SI	C
2	Entrega de diseño geométrico (4G)	SI	C
3	Entrega de estudios de detalle (4G)	SI	C
4	Verificación de inventario y plan de manejo de redes (4G)	SI	C
5	Plan de obras del concesionario (4G)	SI	C

Componente Técnico			
Id	Ítem	Cumple	C / BP
6	Metodología conciliada para el control de avance del proyecto	SI	BP
7	Seguimiento a cronogramas del plan de obras del proyecto	SI	C
8	Valor de construcción, operación y mantenimiento de obras adicionales y/o complementarias identificadas en el contrato de Concesión	NA	C
9	Realización de ensayos de laboratorio	SI	C
10	Control de obra mediante seguimiento técnico de la interventoría a la calidad de los trabajos constructivos y de mantenimiento de la concesión	SI	C
11	Alertas de la interventoría acompañadas de conceptos y análisis de carácter preventivo	SI	C
12	Instalación y mantenimiento de vallas informativas (4G)	SI	C
13	Identificación de daños y novedades en sectores del proyecto por parte de la interventoría	SI	C
14	Verificación del programa de operación y mantenimiento	SI	C
15	Medición y verificación de indicadores para disponibilidad, calidad y nivel de servicio (índice de estado/cumplimiento)	SI	C
16	Control de atención a derrumbes y deslizamientos	SI	C
17	Verificación de la instalación, funcionamiento y estado de bases de operaciones - BSO (4G)	SI	C
18	Verificación del funcionamiento y estado de las áreas de servicio por parte de la interventoría	NA	C
19	Verificación del funcionamiento y estado de postes de emergencia por parte de la interventoría	NA	C
20	Seguimiento a la limpieza del corredor vial por parte de la interventoría	SI	C
21	Seguimiento a señalización temporal y de planes de manejo de tráfico (PMT)	SI	C
22	Seguimiento elementos de contención	SI	C
23	Seguimiento al estado de indicadores de retroreflectividad (señalización vertical (E11) y señalización horizontal (E12))	SI	C
24	Auditorías de seguridad vial por parte de la interventoría	SI	C
25	Permisos de ocupación temporal de vía	SI	C
26	Procedimientos de control de transporte de carga	SI	C
27	Inventario vial del proyecto por parte de la interventoría	SI	C
28	Elaborar y mantener actualizada una ficha técnica del proyecto actualizada por la interventoría	SI	C
29	Contenido técnico en el informe mensual de interventoría	SI	C
30	Informes por terminación de etapas (4G)	NA	C
31	Recorrido de la interventoría	NA	C

Componente Financiero			
Id	Ítem	Cumple	C / BP
1	Verificación cierre financiero (4G)	SI	C
2	Verificación giros equity (4G)	SI	C

Componente Financiero			
Id	Ítem	Cumple	C / BP
3	Cumplimiento del programa de amortización de créditos	NA	C
4	Estados financieros auditados del concesionario (4G)	SI	C
5	Estados financieros auditados del patrimonio autónomo (4G)	SI	C
6	Análisis de indicadores financieros del concesionario	SI	C
7	Inventario de activos (4G)	SI	C
8	Ingresos y egresos de cada unidad funcional (4G)	SI	C
9	Validación del reporte de inversiones del concesionario	SI	C
10	Análisis financiero del recaudo	SI	C
11	Retribución del Concesionario	SI	C
12	Seguimiento mensual al valor presente de recaudo de peaje (VPIP) ó TIR ó ingreso esperado, además del Diferencial de Recaudo (Dr)	SI	C
13	Revisión de fondeo de las subcuentas de las cuentas proyecto y ANI	SI	C
14	Control de desembolsos (gestión predial, social y ambiental)	SI	C
15	Verificación de pago de comisión de éxito (4G)	SI	C
16	Seguimiento a obligaciones tributarias	SI	C
17	Simulaciones y modelaciones financieras	SI	C
18	Se examina que no hay violación a LA/FT (Lavado de Activos y Financiación de Terrorismo)	SI	C
19	Realizar seguimiento de las contingencias	NA	C
20	Informes del fideicomiso	SI	C
21	Participación y análisis en comités fiduciarios	SI	C
22	Tasación y determinación de multas u otros mecanismos de apremio por incumplimientos	SI	C
23	Alertas de la interventoría acompañadas de conceptos y análisis de carácter preventivo	SI	C
24	Informes de formatos financieros ANI	SI	C
25	Contenido financiero en el informe mensual de interventoría	SI	C
26	Actualización de inventario de activos	NA	C
27	Entrega de activos	NA	C
28	Entrega de avalúos	NA	C
29	Contratos de arriendo y leasing	NA	C
30	Conciliación de formatos reversión	NA	C

Componente Jurídico			
Id	Ítem	Cumple	C / BP
1	Estado de cumplimiento del concesionario	SI	C
2	Verificación de celebración de contratos por parte del concesionario (4G)	SI	C
3	Apoyo jurídico a la ANI en relación con modificaciones contractuales	SI	C
4	Verificación en cambios en la composición accionaria	SI	C
5	Cuantificación por activación de riesgos compartidos (compensaciones ambientales, redes, predios, geológico)	SI	C

Componente Jurídico			
Id	Ítem	Cumple	C / BP
6	Gestión ante presuntos incumplimientos	SI	C
7	Trámites de procesos judiciales o mecanismos de solución de conflictos	SI	C
8	Reclamaciones presentadas por el concesionario	SI	C
9	Seguimiento a la cobertura de garantías y seguros	SI	C
10	Seguimiento y análisis del contrato de concesión (matriz de riesgos del proyecto)	SI	C
11	Verificar la condición de fuerza mayor y eventos eximentes de responsabilidad en el contrato en todos los componentes (técnico, social, ambiental, predial etc)	SI	C
12	Atención y respuesta a peticiones generadas por la comunidad, usuarios, entes de control, entre otros.	SI	C
13	Alertas de la interventoría acompañadas de conceptos y análisis de carácter preventivo	SI	C
14	Contenido Jurídico en el informe mensual de interventoría	SI	C
15	Estado de actuaciones judiciales y administrativas	NA	C
16	Estado de multas y sanciones	NA	C

Componente Aforos y Recaudo			
Id	Ítem	Cumple	C / BP
1	Parámetro de control al TPD reportado por el concesionario	SI	C
2	Realizar una proyección estadística del tráfico anualmente. (Verificación del TPD)	SI	C
3	Certificación de tráficos vehiculares en cada caseta de peaje	SI	C
4	Seguimiento al conteo que realiza el concesionario de vehículos con tarifas especiales	SI	C
5	Verificación del recuado de peajes que reporta el concesionario	SI	C
6	Auditorias de sistemas de tráfico y recaudo	SI	C
7	Verificación del funcionamiento de los equipos de conteo del concesionario por parte de la interventoría	SI	C
8	Verificación del funcionamiento de los sistemas de información	SI	C
9	Seguimiento a funcionamiento a sistemas de pesaje	NA	C
10	Estado de las instalaciones e infraestructura física en zonas de peaje y pesaje (básculas)	SI	C
11	Operativos de control a las casetas de peaje	SI	C
12	Estimación y verificación de la confiabilidad de los equipos de control de tránsito	SI	C
13	Equipos de video interventoría	SI	C
14	Verificación del cumplimiento del reglamento de operación de las estaciones de pesaje	NA	C
15	Alertas de la interventoría acompañadas de conceptos y análisis de carácter preventivo	SI	C
16	Contenido de aforo y recaudo en el informe mensual de interventoría	SI	C

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

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

Componente Social			
Id	Ítem	Cumple	C / BP
14	Identificar y cuantificar pasivos sociales	NA	BP

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