



Bogotá D.C

PARA: LUIS FERNANDO MEJÍA GÓMEZ
Vicepresidente Ejecutivo

JAIME GARCÍA MÉNDEZ
Vicepresidente de Planeación, Riesgos y Entorno

CAMILO JARAMILLO BERROCAL
Vicepresidente Estructuración

DE: DIEGO ORLANDO BUSTOS FORERO
Jefe Oficina de Control Interno

ASUNTO: Informe de seguimiento a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto APP de iniciativa privada del programa 4G, Vía al Puerto

Apreciados doctores:

Comendidamente me permito remitir para su consideración la evaluación efectuada a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto APP de iniciativa privada del programa 4G, Vía al Puerto realizada el día 24 de mayo de 2017, dando cumplimiento al Plan de Evaluación Independiente que viene desarrollando la Oficina de Control Interno.

A continuación se anexa un cuadro, concluyendo lo evidenciado en la evaluación realizada:

Proyecto / Objeto de la auditoría	No Conformidades	Recomendaciones	Observaciones/ Buenas Prácticas
Evaluación efectuada a las funciones públicas de supervisión e interventoría asociadas al proyecto APP de iniciativa privada del programa 4G, Vía al Puerto (PEI 166)	10*	14*	9*

*Estas no conformidades, recomendaciones y observaciones se denotan en el capítulo 9 del informe que se anexa a la presente comunicación.

Para contestar cite:
Radicado ANI No.: *RAD_S*
RAD_S
Fecha: *F_RAD_S*

Con fundamento en lo anterior, nos dirigimos a esa dependencia, en los términos del literal g., artículo 4; los literales h, j, y k del artículo 12 y el artículo 14 de la Ley 87 de 1993, y de los Decretos 4165/11 y 1745/11, solicitando atentamente se sirva enviar el plan de mejora sobre el contenido de las no conformidades contenidas en el documento adjunto en consideración a la necesaria documentación de respuesta a través de la adopción de las medidas correctivas o preventivas procedentes o de la oportuna aclaración de las circunstancias de hecho a que haya lugar.

En atención al carácter probatorio del informe proferido y del cumplimiento periódico de seguimiento al contenido de lo comunicado mediante el presente, el termino recomendado para la emisión de respuesta es de treinta (30) días contados a partir de la radicación (Art. 14 CPACA).

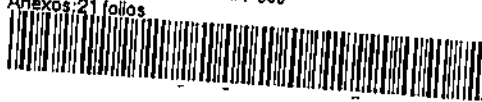
Con un muy cordial saludo,



DIEGO ORLANDO BUSTOS FORERO
Jefe Oficina de Control Interno

C.C.: Andrés Silva – Gerente de Vicepresidencia Ejecutiva
Margarita Rosa Pardo Restrepo – Líder de apoyo a la supervisión del Proyecto

Anexo: Informe 21 Folios
Proyectó: Daniel Felipe Sáenz Lozano – Contratista Oficina de Control Interno *DL*
Nro Borrador: 2017 102001 2995



Bogotá D.C

PARA: LUIS FERNANDO MEJÍA GÓMEZ
Vicepresidente Ejecutivo

JAIME GARCÍA MÉNDEZ
Vicepresidente de Planeación, Riesgos y Entorno

CAMILO JARAMILLO BERROCAL
Vicepresidente Estructuración

DE: DIEGO ORLANDO BUSTOS FORERO
Jefe Oficina de Control Interno

ASUNTO: Informe de seguimiento a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto APP de iniciativa privada del programa 4G, Vía al Puerto

Apreciados doctores:

Comedidamente me permito remitir para su consideración la evaluación efectuada a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto APP de iniciativa privada del programa 4G, Vía al Puerto realizada el día 24 de mayo de 2017, dando cumplimiento al Plan de Evaluación Independiente que viene desarrollando la Oficina de Control Interno.

A continuación se anexa un cuadro, concluyendo lo evidenciado en la evaluación realizada:

Proyecto/Objeto de la auditoría	No Conformidades	Recomendaciones	Observaciones/ Buenas Prácticas
Evaluación efectuada a las funciones públicas de supervisión e interventoría asociadas al proyecto APP de iniciativa privada del programa 4G, Vía al Puerto (PEI 166)	10*	14*	9*

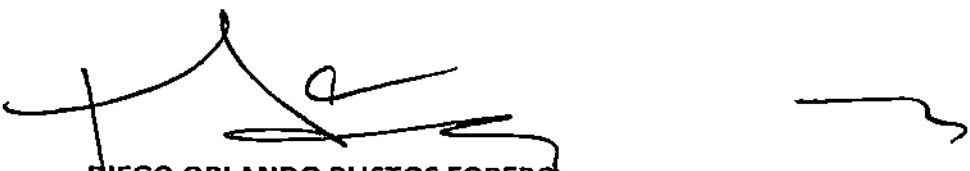
*Estas no conformidades, recomendaciones y observaciones se denotan en el capítulo 9 del informe que se anexa a la presente comunicación.

Para contestar cite:
Radicado ANI No.: *RAD_S*
RAD_S
Fecha: *F_RAD_S*

Con fundamento en lo anterior, nos dirigimos a esa dependencia, en los términos del literal g., artículo 4; los literales h, j, y k del artículo 12 y el artículo 14 de la Ley 87 de 1993, y de los Decretos 4165/11 y 1745/11, solicitando atentamente se sirva enviar el plan de mejora sobre el contenido de las no conformidades contenidas en el documento adjunto en consideración a la necesaria documentación de respuesta a través de la adopción de las medidas correctivas o preventivas procedentes o de la oportuna aclaración de las circunstancias de hecho a que haya lugar.


En atención al carácter probatorio del informe proferido y del cumplimiento periódico de seguimiento al contenido de lo comunicado mediante el presente, el termino recomendado para la emisión de respuesta es de treinta (30) días contados a partir de la radicación (Art. 14 CPACA).

Con un muy cordial saludo,


DIEGO ORLANDO BUSTOS FORERO
Jefe Oficina de Control Interno

C.C.: Andrés Silva – Gerente de Vicepresidencia Ejecutiva
Margarita Rosa Pardo Restrepo – Líder de apoyo a la supervisión del Proyecto

Anexo: Informe 21 Folios

Proyectó: Daniel Felipe Sáenz Lozano – Contratista Oficina de Control Interno 

Nro Borrador: 20171020012995

ANI

Agencia Nacional de
Infraestructura



**TODOS POR UN
NUEVO PAÍS**
PAZ EQUIDAD EDUCACION

INFORME DE AUDITORÍA

Ministerio de Transporte



Informe de seguimiento a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto APP de Iniciativa Privada del programa 4G, IP Vía al Puerto (PEI 166)

2017



ÍNDICE

1.	INTRODUCCIÓN.....	4
2.	OBJETIVOS.....	5
2.1	Objetivo General.....	5
2.2	Objetivos Específicos.....	5
3.	ALCANCE	5
2.1.	Componentes Analizados.....	5
2.2.	Información de Contratos	6
4.	METODOLOGÍA	8
5.	MARCO NORMATIVO Y CONTRACTUAL	9
6.	VERIFICACIÓN DE ANTECEDENTES.....	9
7.	DESARROLLO DEL INFORME DE AUDITORÍA	9
7.1	Aspectos generales del desarrollo de la Auditoría	9
7.2	Descripción del proyecto de concesión	10
7.3	Temas abordados de manera específica.....	12
7.3.1	Condiciones precedentes para el inicio de la fase de construcción	12
7.3.2	Efectos desfavorables por demoras en el incremento de tarifas (peaje Loboguerrero).....	19
7.3.3	Efectos desfavorables por la incidencia de múltiples actores en la ejecución del proyecto	21
8.	VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES DE INTERVENTOR Y SUPERVISOR ..	25
8.1	Evaluación del desempeño de la interventoría.....	26
8.1.1	Desempeño del componente administrativo.....	27
8.1.2	Desempeño del componente técnico.....	28
8.1.3	Desempeño del componente financiero.....	29
8.1.4	Desempeño del componente jurídico.....	29
8.1.5	Desempeño del componente de aforos y recaudo.....	30
8.1.6	Desempeño del componente ambiental.....	30
8.1.7	Desempeño del componente social.....	31
8.1.8	Desempeño del componente predial.....	31
8.2	Evaluación del desempeño de la supervisión.....	31
8.2.1	Riesgos en la gestión de la supervisión dentro de la gestión contractual de la ANI.....	32
9.	REUNIÓN DE CIERRE, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	37
9.1	No Conformidades	37



- 9.1.1 Para la interventoría 38
- 9.1.2 Para la vicepresidencia de Estructuración..... 39
- 9.1.3 Para la vicepresidencia de Planeación, Riesgos y Entorno 39
- 9.2 Recomendaciones..... 39
- 9.2.1 Para la interventoría 39
- 9.2.2 Para la supervisión 40
- 9.2.3 Para las vicepresidencias de Estructuración, Ejecutiva y Planeación, Riesgos y Entorno
40
- 9.3 Buenas Prácticas y observaciones..... 41
- 9.3.1 Buenas prácticas 41
- 9.3.2 Observaciones..... 42

ÍNDICE DE TABLAS

- Tabla 1 - Datos del concesionario y de los contratistas evaluados 6
- Tabla 2 – Fechas y plazos estimados del contrato de concesión 7
- Tabla 3 - Datos asociados a la composición accionaria del concesionario..... 7
- Tabla 4 - Datos asociados a la firma interventora 7
- Tabla 5 - Datos asociados a la composición accionaria de la firma interventora 8
- Tabla 6 - Programa de la auditoría técnica..... 10
- Tabla 7 – Datos técnicos del proyecto 11
- Tabla 8 - Descripción de las unidades funcionales e intervenciones previstas 11
- Tabla 9 - Resultados de calificación MED de mayo de 2017 25
- Tabla 10 -- Riesgos Gestión Contractual 2016..... 32
- Tabla 11 – Riesgos supervisión 2016..... 34
- Tabla 12 – Controles e indicadores riesgos supervisión..... 35
- Tabla 13 – Propuesta riesgos de seguimiento a las labores de supervisión..... 36



1. INTRODUCCIÓN

La Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) tiene como objeto social planear, coordinar, estructurar, contratar, ejecutar, administrar y evaluar proyectos de concesiones y otras formas de asociación público privada (APP), para el diseño, construcción mantenimiento, operación, administración y/o explotación de la infraestructura pública de transporte en todos sus modos y de los servicios conexos o relacionados y el desarrollo de proyectos de asociación público privada para otro tipo de infraestructura pública cuando así lo determine expresamente el Gobierno Nacional.

La Oficina de Control Interno (OCI) se constituye en uno de los instrumentos de alto nivel gerencial que busca asegurar el cumplimiento de los objetivos institucionales a través del engranaje del control como parte del ciclo de una administración exitosa.

El control interno propende por asegurar que la gestión institucional de todos los órganos del Estado, se orienten hacia la realización de los fines que constituyen su objetivo y que esta se realice con estricta sujeción a los principios constitucionales que guían el ejercicio de la función pública.

Ahora bien, en desarrollo del citado mandato constitucional, el artículo 9º de la Ley 87 de 1993, definió la naturaleza de la Oficina de Control Interno, para todas las entidades y organismos de las ramas del poder público, en sus diferentes niveles (art. 5º), así:

"(...) es uno de los componentes del Sistema de Control Interno, de nivel gerencial o directivo, encargada de evaluar la eficiencia, eficacia y economía de los demás controles y de asesorar a la dirección en la continuidad del proceso administrativo, la revaluación de los planes establecidos y en la introducción de los correctivos necesarios para el cumplimiento de las metas u objetivos previstos (...)"

Así las cosas, es preponderante el rol que tanto la Constitución Política y la Ley asignan a la Oficina de Control Interno, dada la importancia sin precedentes que en la nueva visión del control que plasmó el Constituyente de 1991, juega el control interno para la modernización de la administración pública y el mejoramiento de la capacidad de gestión de sus instituciones, todo lo cual, connota un énfasis particular en el control estratégico de gestión, y un serio compromiso con el monitoreo de los resultados de la acción institucional, para el cabal cumplimiento de sus fines y objetivos, de acuerdo a los principios constitucionales rectores del ejercicio de la función pública.

Dicho énfasis se encuentra contemplado en abundante normatividad, jurisprudencia y doctrina, dentro de cuyos contenidos se destaca la Ley 87 de 1993 que en su articulado describe la funcionalidad y características del Jefe de la Oficina de Control Interno, robustecida por la Ley 1474 de 2011 que determina la designación del Jefe de dicha Oficina por parte del Presidente de la República con el fin de viabilizar autonomía e independencia en la valoración del control, así como el Decreto 1537 de 2001 que reglamenta parcialmente la aludida Ley 87 de 1993 donde se precisa el rol que deben desempeñar las oficinas de control interno dentro de las organizaciones públicas, enmarcado en cinco tópicos: valoración de riesgos, acompañamiento y asesoría, evaluación y seguimiento, fomento de la cultura de control y relación con entes externos.

En esta oportunidad, la Oficina de Control Interno realizó una auditoría a la interventoría consorcio Planes-Hidroconsulta y a la supervisión del proyecto carretero de iniciativa privada (IP) Vía al Puerto, cuyo concesionario es el concesionario Vía Pacífico S.A.S.

2. OBJETIVOS

El objetivo general y los objetivos específicos de la presente auditoría se muestran a continuación:

2.1 Objetivo General

Evaluar y verificar el cumplimiento de la función pública de la interventoría y de la supervisión asociadas al proyecto carretero de APP, de iniciativa privada, del programa de cuarta generación de concesiones (4G), IP Vía al Puerto, a la luz del cumplimiento de sus obligaciones contractuales y su aporte con buenas prácticas para fomentar la vigilancia, control efectivo y asegurar el éxito de la APP.

2.2 Objetivos Específicos

- Llevar a cabo un seguimiento general al proyecto, evidenciando la función de la interventoría y la supervisión a través de la cual se vislumbra el horizonte del mismo.
- Analizar el avance y los controles asociados al cumplimiento de los alcances para la fase de preconstrucción que atraviesa el proyecto.
- Aplicar la Matriz de Evaluación de Desempeño (MED), generada por la Oficina de Control Interno (OCI) de la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI), respecto a la interventoría del proyecto carretero, APP de iniciativa privada Vía al Puerto, que permite evaluar las actuaciones de vigilancia y control de la interventoría.

3. ALCANCE

El alcance del presente informe se enmarca en el seguimiento a las funciones públicas de la interventoría y de la supervisión en la ejecución del proyecto carretero 4G de iniciativa privada (IP) Vía al Puerto, en el periodo comprendido entre la suscripción del acta de inicio del contrato de concesión, 19 de agosto de 2016, y mayo de 2017. Este alcance comprende los aspectos que se listan a continuación:

2.1. Componentes Analizados

El análisis desarrollado se constituye de la verificación de la labor de vigilancia y control ejercida por la interventoría, en virtud del contrato 003 de 2016, para la fase de preconstrucción que atraviesa el proyecto carretero de iniciativa privada Vía al Puerto. Se tuvieron en cuenta los componentes particulares que se encuentran en un proyecto de concesión vial: administrativo, técnico, jurídico, financiero, de aforos y recaudo, ambiental, predial y social.

Se realizó la aplicación de la Matriz de Evaluación de Desempeño (MED) por primera ocasión a la interventoría del proyecto, el 24 de mayo de 2017, lo cual permitió obtener una primera medición de su desempeño. Esta evaluación se hizo aplicando los lineamientos y metodologías del proyecto de "Incorporación de las Interventorías a los fines esenciales del Estado" a las tareas propias de vigilancia y control de las empresas interventoras dentro del desarrollo de los proyectos de concesiones. Los resultados de la evaluación se presentan en los últimos capítulos de este informe de auditoría.

Los criterios de evaluación se encuentran sustentados en los siguientes documentos de trabajo elaborados por la OCI de la ANI¹:

- Guía para la elaboración de informes de auditoría técnica, código EVCI-I-006, v1. ANI, 2016.
- Procedimiento auditorías técnicas, código EVCI-P-003, v5. ANI, 2016.
- Manual de evaluación del desempeño de interventorías, código EVCI-M-001, v2. ANI, 2017.
- Manual de buenas prácticas para interventorías, código EVCI-M-002, v2. ANI, 2017.
- Criterios de la Matriz de Evaluación de Desempeño de interventorías para los modos: carretero, portuario, aeroportuario y férreo, código EVCI-M-003, v3. ANI, 2017.
- Lecciones aprendidas en gestión para interventorías, EVCI-M-004, v1. ANI, 2015.
- Manual interventoría y supervisión, código GCSP-M-002, v1. ANI, 2015.

Por otra parte, la auditoría se complementó al revisar los riesgos identificados para la labor de la supervisión del proyecto, así como sus controles, procedimientos e indicadores asociados.

2.2. Información de Contratos

Los datos generales del contrato de concesión se registran en la siguiente tabla:

Tabla 1 - Datos del concesionario y de los contratistas evaluados

Clase	Detalle del Contrato	Número	Contratista
Concesionario	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.	003 del 06 de julio de 2016 <u>Proceso:</u> VJ-VE-APP-IPV-001-2016	Vía Pacífico S.A.S
Interventoría	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	261 del 17 de agosto de 2016 <u>Proceso:</u> VJ-VGC-CM-004-2016	Consorcio Planes-Hidroconsulta

¹ Disponibles en www.ani.gov.co, pestaña "Sobre la ANI - Sistema Integrado de Gestión – Manuales".

Clase	Detalle del Contrato	Número	Contratista
	VJ-VE-APP-IPV-001-2016 correspondiente al corredor denominado Vía al Puerto.		
Supervisión	Líder equipo de apoyo a la supervisión.	VGC 282 de 2016	Margarita Rosa Pardo

Fuente: consulta en SECOP y ORFEO.

Las fechas y plazos contractuales de los hitos del proyecto se presentan en la siguiente tabla:

Tabla 2 – Fechas y plazos estimados del contrato de concesión

HITO	FECHAS DE INICIO ESTIMADAS	PLAZO (meses)
Suscripción del contrato de concesión	6 de julio de 2016	-
Suscripción acta de inicio	19 de agosto de 2016	360
Inicio fase preconstrucción, etapa preoperativa	20 de agosto de 2016	12
Inicio fase de construcción, etapa preoperativa	20 de agosto de 2017	36
Inicio fase de operación y mantenimiento	19 de agosto de 2020	306
Inicio estimado etapa de reversión	18 de agosto de 2046	6

Fuente: elaboración propia a partir de información del contrato de concesión.

En la siguiente tabla se presentan los porcentajes de participación de los integrantes del concesionario:

Tabla 3 - Datos asociados a la composición accionaria del concesionario

Composición accionaria	ACCIONISTAS	% DE PARTICIPACIÓN
Concesionario Vía Pacífico S.A.S	CARLOS ALBERTO SOLARTE SOLARTE S.A.S.	34%
	CASS CONSTRUCTORES & CIA S.C.A.	33%
	CONSTRUCTORA CONCRETO S.A.	33%
	TOTAL	100%

Fuente: Resolución No. 723 de 2016 por la cual se adjudica la licitación pública No. VJ-VE-APP-IPV-001-2016 e información estadística de proyectos de infraestructura a cargo de la ANI (Radicado ANI No. 2017-601-014523-1 del 16 de mayo de 2017).

Los datos generales de la interventoría se muestran en las siguientes tablas:

Tabla 4 - Datos asociados a la firma interventora

DATOS FIRMA INTERVENTORA	
Nombre	Consorcio Planes Hidroconsulta
Representante Legal	María Fernanda Solanilla Bonilla
Valor inicial del Contrato	\$ 26,874,764,000
Tiempo	84 meses (7 años)
Fecha de suscripción del contrato	17 de agosto de 2016

Fuente: Información del contrato de Interventoría No. 261 de 2016.

Tabla 5 - Datos asociados a la composición accionaria de la firma interventora

COMPOSICIÓN INTERVENTORÍA

PLANES S.A	75%
HIDROCONSULTA S.A.S	25%
TOTAL	100%

Fuente: Resolución No. 793 de 2016 por la cual se adjudica el concurso de méritos abierto No. VJ-VGC-CM-004-2016.

4. METODOLOGÍA

La ANI cuenta dentro del sistema integrado de gestión con el procedimiento de auditoría técnica (EVCI-P-003) del proceso de evaluación y control institucional del sistema integrado de gestión. Su implementación, por parte del auditor designado por la Oficina de Control Interno, para el proyecto de iniciativa privada Vía al Puerto, se resume en las siguientes actividades:

Solicitud de información: el 26 de abril de 2017 se solicitó la información referente a los contratos de concesión y de interventoría, entre otros documentos relevantes, a la supervisión del proyecto mediante correo electrónico. Adicionalmente, el 16 de mayo de 2017 se asistió al plan de regularización semanal del proyecto, al que acudió el equipo de apoyo a la supervisión. En esta reunión se dieron a conocer las solicitudes, de la Oficina de Control Interno, para el desarrollo de la auditoría.

Revisión documental: el 12 de mayo de 2017 se verificó el contenido de la información enviada mediante correo electrónico por la líder del equipo de supervisión, previa consulta documental del sistema de información institucional.

Entrevistas: el 27 de abril de 2017 se le solicitó a la líder del equipo de apoyo a la supervisión del proyecto disponibilidad para una entrevista, la cual se llevó a cabo el 19 de mayo de 2017. De otra parte, el 16 de mayo de 2017 se solicitó a la interventoría, por medio de correo electrónico, disponibilidad y atención a la auditoría programada para el 24 de mayo de 2017 en la ciudad de Santiago de Cali. Ante la solicitud, la interventoría confirmó disponibilidad por correo electrónico, el 17 de mayo de 2017. La entrevista a la interventoría se llevó a cabo según lo previsto con participación de quienes dominan cada componente evaluado. Durante la auditoría se expuso su objeto y cronograma, así como su idoneidad para efectos de las labores de seguimiento y control de la Entidad.

Visitas de campo: no se consideró realizar recorrido al sitio del proyecto debido a la fase en que este se encuentra.

Diligenciamiento de papeles de trabajo: se diligenció el acta de apertura de auditoría, registros de asistencia y la matriz de evaluación de desempeño.

Validación de documental y/o de evidencias: se procedió a validar la información suministrada durante la auditoría técnica y se pidieron complementos cuando fue necesario.

Análisis y conclusiones: como resultado de los anteriores puntos se generaron no conformidades, recomendaciones y observaciones, las cuales se presentan al final de este documento.

5. MARCO NORMATIVO Y CONTRACTUAL

Para el desarrollo del presente informe se tuvieron en cuenta las siguientes disposiciones de orden legal y reglamentario:

- Constitución Política de Colombia Artículo 210².
- Ley 1474 de 2011, artículo 83 y subsiguientes.
- Ley 80 de 1993, artículo 32, numéales 2 y 4.
- Ley 1508 de 2012. Régimen Jurídico de las Asociaciones Público Privadas.
 - o Decreto 1467 de 2012, reglamenta la ley 1508.
 - o Decreto 1553 de 2014, reglamenta la ley 1508 y corrige el decreto 1467.
- Contrato de concesión del proyecto (003 de 2016) apéndices y demás documentos pertinentes.
- Contrato de interventoría a auditar (261 de 2016), anexos y demás documentos pertinentes.
- Actas de inicio de los contratos de concesión e interventoría.
- Últimos dos informes mensuales de la interventoría y supervisión del proyecto, entre otros documentos de seguimiento.

6. VERIFICACIÓN DE ANTECEDENTES

En el desarrollo de la presente auditoría no se evidenciaron antecedentes del proyecto carretero de APP de iniciativa privada Vía al Puerto, tales como hallazgos vigentes señalados por la Contraloría General de la República y/o solicitudes por parte de organismos de control.

7. DESARROLLO DEL INFORME DE AUDITORÍA

En este capítulo se presentan los aspectos generales del desarrollo de la auditoría a la gestión de la interventoría y de la supervisión al proyecto carretero de APP de iniciativa privada Vía al Puerto. También se presentan las generalidades del proyecto concesionado y se hace un análisis de temas que requieren de atención.

7.1 Aspectos generales del desarrollo de la Auditoría

Mediante correo electrónico del 16 de mayo de 2017 y carta con radicado ANI No 2017-102-014809-1 del 17 de mayo de 2017 se informó a la interventoría sobre las labores requeridas para el desarrollo de la auditoría. En la siguiente tabla se resume el programa de actividades:

² Los particulares pueden cumplir funciones administrativas en las condiciones que señale la ley.

Tabla 6 - Programa de la auditoría técnica

Programa de la Auditoría:	Día	Hora
Reunión de apertura y exposición de temas específicos a abordar	24/05/2017	8:00 a.m.
Presentación resumen del proyecto por parte de la interventoría	24/05/2017	9:00 a.m.
Aplicación de la MED: gestión administrativa, técnica, aforos y recaudo	24/05/2017	10:00 a.m.
Aplicación de la MED: gestión predial, social y ambiental	24/05/2017	2:00 p.m.
Aplicación de la MED: gestión jurídica y financiera	24/05/2017	4:00 p.m.
Reunión y conclusiones de cierre (general)	24/05/2017	5:30 p.m.

La auditoría tuvo lugar en las oficinas de la interventoría, en la ciudad de Santiago de Cali. Se logró abordar la totalidad de las actividades que ejerce la interventoría dentro del contrato suscrito con la ANI a la luz de los criterios de cada uno de los componentes establecidos en la Matriz de Evaluación de Desempeño (MED): administrativo, técnico, financiero, jurídico, predial, de aforo y recaudo, ambiental y social.

A continuación, se hace una breve descripción del proyecto de concesión analizado y se presentan los temas abordados de manera específica en la auditoría.

7.2 Descripción del proyecto de concesión

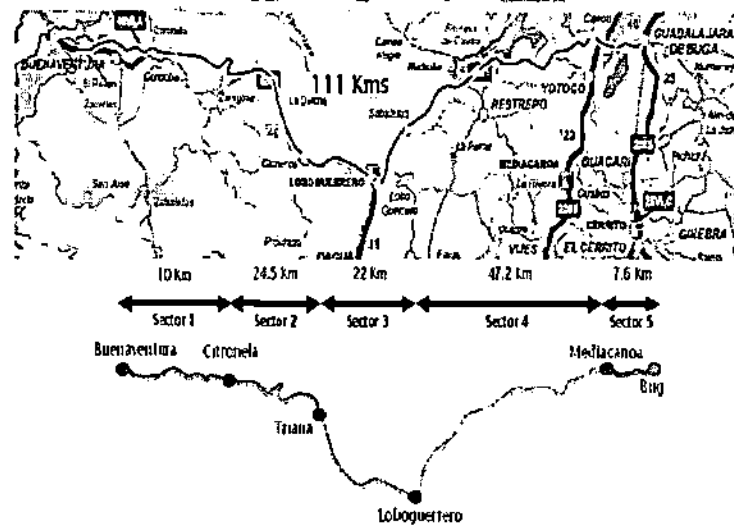
El proyecto de asociación público privada de iniciativa privada Vía al Puerto, se enmarca dentro de del programa de concesiones viales 4G. Tiene una longitud total estimada origen-destino de 111.3 km. Su área de influencia abarca diversos municipios y/o poblaciones en el departamento de Valle del Cauca, tales como Buenaventura, Loboguerrero y Buga.

El proyecto corresponde a la sección final del corredor vial, en doble calzada, que busca comunicar el puerto de Buenaventura con la ciudad de Bogotá. Las obras civiles de la concesión consisten en el mejoramiento y rehabilitación de las calzadas existentes, así como la ampliación a doble calzada de tramos existentes que cuentan con calzada sencilla. El alcance físico del proyecto y las características generales de sus cinco (5) unidades funcionales se presentan a continuación³:

³ El proyecto considera una unidad funcional 0, cuya intervención es de operación y mantenimiento del corredor existente.

Tabla 7 – Datos técnicos del proyecto

INTERVENCIÓN	CANTIDAD
Construcción de segunda calzada	26.6 km
Rehabilitación	42.4 km
Mejoramiento	21.8 km
Intersecciones a desnivel	1 und
Construcción de puentes y viaductos	13 und – 2.44 km
Construcción de túneles	2 und – 1.41 km
Ciclorotuas	7.6 km



Fuente: apéndice técnico 1: alcance del proyecto IP Vía al Puerto, ficha técnica del proyecto allegada por el supervisor en mayo de 2017.

Tabla 8 - Descripción de las unidades funcionales e intervenciones previstas

UF	Sector	Longitud (km)	Intervención
0	Sena (Variante Alternativa Interna) - Buga	111.3	Operación y mantenimiento corredor existente
1	Sena - Citronela (Variante Alternativa Interna)	10	Mejoramiento de la vía existente y construcción de segunda calzada
	Citronela - Altos de Zaragoza	14.3	Rehabilitación de la vía existente y construcción de segunda calzada
2	Altos de Zaragoza - Triana	10.2	Operación y mantenimiento
	Triana - Cisneros	8.5	Operación y mantenimiento
3	Cisneros - Loboguerrero	13.5	Rehabilitación y mejoramiento de la vía existente y construcción de segunda calzada
	Loboguerrero - Mediacañoa	47.2	Construcción de infraestructura de operación e infraestructura asociada
5	Mediacañoa - Buga	7.6	Rehabilitación y Mejoramiento de la vía existente, construcción de segunda calzada y construcción de cicloruta

Fuente: apéndice técnico 1: alcance del proyecto IP Vía al Puerto.

El proyecto interviene tramos de proyectos antiguos a cargo de la ANI y del Instituto Nacional de Vías (INVIAS).

En primer lugar, la iniciativa privada se puede considerar como la prolongación del proyecto concesionado Buga-Loboguerrero⁴, el cual terminó en octubre de 2016, revirtió a la Nación y a la fecha se encuentra en liquidación.

En segundo lugar, la iniciativa privada interviene el corredor vial entre Mediacanoa y Loboguerrero, infraestructura que hacía parte del proyecto concesionado Malla Vial del Valle del Cauca y Cauca⁵, en un principio a cargo del Instituto Nacional de Concesiones (INCO) y hoy de la ANI.

En tercer lugar, la iniciativa privada tiene prevista la intervención al corredor existente, entre Buenaventura y Loboguerrero, que se encontraba a cargo del INVIAS; sin embargo, a la fecha, no se ha recibido del INVIAS la totalidad del corredor vial, específicamente entre Citronela y Loboguerrero.

El proyecto es vital para conectar el principal puerto marítimo de Colombia sobre la costa Pacífica, puerto de Buenaventura, con el interior del país gracias a la cercanía que tiene con otros corredores concesionados a cargo de la ANI, tales como el corredor vial del proyecto Armenia-Pereira-Manizales y el corredor férreo del Pacífico.

En la siguiente sección se analizan los temas que se trataron de manera específica en la auditoría debido a su impacto en el proyecto.

7.3 Temas abordados de manera específica

Los temas abordados de manera específica durante la auditoría fueron:

- Estado de las condiciones precedentes para dar inicio a la fase de construcción.
- Efectos desfavorables por demoras en el incremento de tarifas (peaje Loboguerrero).
- Efectos desfavorables por la incidencia de múltiples actores en la ejecución del proyecto.

El análisis correspondiente a cada uno de los temas listados se presenta enseguida:

7.3.1 Condiciones precedentes para el inicio de la fase de construcción

El capítulo 4.4 de la parte general del contrato de concesión 003 de 2016 señala, principalmente, nueve (9) condiciones precedentes para el inicio de la fase de construcción. El análisis al seguimiento y control por parte de la supervisión y de la interventoría del proyecto sobre estas obligaciones contractuales se detalla a continuación:

⁴ Contrato de concesión No. 211 del 29 de julio de 2013. Concesionario Loboguerrero Buga sociedad por acciones simplificada.

⁵ Contrato Nro. 005/99. UT Desarrollo Vial del Valle del Cauca y Cauca.

7.3.1.1 Estudios de trazado y diseño geométrico de todas las unidades funcionales del proyecto

Durante la auditoría se evidenció que los estudios de trazado y diseño geométrico fueron entregados a la interventoría dentro del plazo previsto en el contrato de concesión, el cual venció el 17 de marzo de 2017. Asimismo, la interventoría ha sido diligente en entregar las observaciones correspondientes, las cuales, a la fecha, están siendo atendidas por el concesionario.

Se evidenció que la interventoría estuvo de acuerdo con la disminución a la velocidad de diseño en un tramo de 4.6 km en la unidad funcional 1 (Buenaventura-Citronela) puesto que, en este sector, el corredor de diseño se propone a lo largo de una zona con alto desarrollo urbano que implica un alto volumen peatonal sobre el corredor⁶. Esto implicaría una modificación a las características geométricas y técnicas definidas en la tabla No. 5 del apéndice técnico 1 del contrato de concesión 003 de 2016, es decir que existe la posibilidad de generarse un otrosí debido al cambio de las especificaciones geométricas del corredor vial.

La Oficina de Control Interno respeta la posición de la interventoría al aprobar la modificación a la velocidad de diseño en los tramos con alto desarrollo urbano dado que en estos sectores prevalece la seguridad vial de los peatones; sin embargo, considera que la situación mencionada debió tenerse cuenta en la estructuración del contrato de concesión No. 003 de 2016 ya que el corredor Buenaventura-Citronela se consideró como un tramo homogéneo con velocidad de diseño de 70 km/h. Dentro de la estructuración de este tipo de proyectos se deben prever zonas de tráfico acorde a sectores urbanos, con el fin de fomentar la seguridad vial en el proyecto y, adicionalmente, evitar modificaciones contractuales una vez se profundizan los diseños. La vicepresidencia de estructuración debe asegurar estas condiciones al evaluar las iniciativas privadas que se proponen a la Entidad.

Se destaca la diligencia del concesionario y de la interventoría sobre este tema; por lo tanto, se recomienda seguir con un trabajo en conjunto que permita tener un diseño geométrico sin objeciones antes de la fecha de inicio de la fase de construcción, prevista para el 20 de agosto de 2017.

7.3.1.2 Estudios de detalle de las intervenciones de las unidades funcionales cuya ejecución debería comenzar al inicio de la fase de construcción de acuerdo con el plan de obras

Según el plan de obras⁷, la fase de construcción tendrá inicio con las intervenciones a la unidad funcional 2. En la auditoría se evidenció que los estudios de detalle para esta unidad funcional se han entregado a la interventoría dentro de los plazos contractuales. Durante el plan de regularización semanal que adelanta la supervisión del proyecto del 16 de mayo de 2017 se evidenció que, para esta unidad funcional, se cuenta con la no objeción a los estudios de

⁶ Radicado ANI No. 2017-409-038960-2 del 12 de abril de 2017. Informe mensual No. 7 de interventoría. Numeral 10.2.1.

⁷ Radicado SPC-INTV-024-2017 del 15 de marzo de 2017.

estabilidad de taludes, de hidrología, hidráulica y socavación y al inventario de las redes húmedas existentes.

Para contar con la no objeción a los estudios de detalle de la unidad funcional 2 antes de la fecha prevista para dar inicio a la fase de construcción, se recomienda a la interventoría continuar con la diligencia que requiere la revisión y aprobación de los estudios de detalle pendientes.

Por otra parte, a pesar de que el plan de obras se entregó dentro del plazo contractual, durante la auditoría no se evidenció que este haya sido recibido por la interventoría por medio de una comunicación formal ya que este se entregó como anexo al estudio de trazado y diseño geométrico, señalización y seguridad vial del sector Mediacanoa-Buga (UFS). En esta comunicación no se hace referencia a la entrega del plan de obras; por lo tanto, durante la auditoría se recomendó solicitar al concesionario que rectifique que la entrega del plan de obras fue oficial con el fin de evitar controversias sobre este particular, principalmente, en lo que resta de la etapa de preconstrucción y en el inicio de la fase de construcción. Esta situación ocurrió, de igual manera, con el plan de traslado de redes; por consiguiente, la Oficina de Control Interno recomienda llevar a cabo el mismo tratamiento.

Adicionalmente, a la fecha se tienen pasivos ambientales y sociales que no han permitido la entrega total de la infraestructura del tramo Citronela-Triana al concesionario, por parte del INVIAS, prevista entre septiembre y octubre de 2016⁸. Esta situación analizada en contexto con el inicio de la fase de construcción por la unidad funcional 2, lo cual profundizamos en la sección 7.3.3, da lugar a un desplazamiento del cronograma establecido en el plan de obras. También implica menos costos de operación ya que, sobre este tramo, el concesionario no lleva a cabo actividades de operación y mantenimiento significativas.

7.3.1.3 Suscripción del contrato de construcción

El capítulo V de la parte general del contrato de APP indica que el concesionario deberá haber celebrado con un contratista de construcción un (1) contrato de construcción para la ejecución de las intervenciones dentro de los doscientos cuarenta (240) días contados desde la suscripción del acta de inicio.

Durante la auditoría se evidenció que la gestión de seguimiento a esta obligación contractual ha sido mínima; por lo tanto, se comentó la situación y la interventoría procedió a emitir un oficio de consulta al concesionario sobre la gestión de este tema. Esta situación va en contra de lo establecido en la sección 5.3.3 (d) de la metodología y plan de cargas de trabajo de interventoría, la cual exige a este último la obligación citada a continuación:

"Efectuar la proyección, realización, estudio y análisis de los documentos contractuales que se llegasen a elaborar durante la vigencia de la interventoría, así como el estudio, revisión, análisis y conceptos de la totalidad de documentos legales del contrato de concesión".

⁸ Parte especial del contrato de concesión No. 003 de 2016. Numeral 3.5 Entrega de la infraestructura.

Por lo anterior, la interventoría debe incrementar sus esfuerzos de seguimiento y control a todas y cada una de las actividades que se deriven de las obligaciones contractuales, principalmente, en las condiciones que son precedentes para dar inicio a una etapa del proyecto, como es la suscripción del contrato de construcción.

7.3.1.4 Obtención de cierre financiero y desembolso de giros equity

En el capítulo II de la parte especial del contrato de concesión se indica que el plazo para que el concesionario presente la totalidad de la documentación para acreditar el cierre financiero es de trescientos treinta (330) días desde la suscripción del acta de inicio. A la fecha el plazo para acreditar el cierre financiero continúa vigente; no obstante, durante la auditoría se evidenció que el concesionario no cumplió con el segundo giro de equity ya que tiene pendiente un aporte superior a \$58,000 millones de pesos, lo cual ha generado el incumplimiento de fondeo a subcuentas del patrimonio autónomo, específicamente a las subcuentas de predios, compensaciones ambientales y subcuenta de redes, lo cual se detalla en la sección 7.3.1.9.

El concesionario basó las razones de su incumplimiento en los acontecimientos que han afectado negativamente el proyecto, tales como la disminución del recaudo en el peaje Loboguerrero⁹ y la no entrega por parte de la ANI de la doble calzada del tramo Mediacanoa-Loboguerrero terminada y en estado de disponibilidad¹⁰; por lo que, solicitó a la ANI suspender la obligación contenida en la cláusula 3.10 de la parte general del contrato de concesión 003 de 2016, en concordancia con la cláusula 4.5 de la parte especial relativa a la realización de giros en equity¹¹.

La ANI no consideró viable la solicitud de suspender o aplazar las obligaciones definidas para los aportes de equity; sin embargo, la ANI determinó que si existe compensación por riesgo referente al aumento de tarifas de peaje según lo establecido en el contrato de concesión, lo que se detalla en la sección 7.3.2.

Ante la situación mencionada, la interventoría notificó al concesionario del incumplimiento de la obligación de aportes por giros de equity y solicitó a la ANI concepto para iniciar el periodo de cura correspondiente. La ANI decidió otorgar un periodo máximo de cura de sesenta (60) días, el cual vence el 4 de junio de 2017¹².

De otra parte, durante la auditoría se evidenció que existe incertidumbre sobre la acreditación del cierre financiero del proyecto debido a los múltiples inconvenientes que éste atraviesa, lo que se evidencia, en una parte, con el incumplimiento del segundo giro de equity.

La Oficina de Control Interno considera que en la iniciativa privada vía al Puerto se está materializando un riesgo que el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ha denominado como

⁹ Ver sección 7.3.2.

¹⁰ Ver sección 7.3.3.

¹¹ Radicado ANI No. 2017-409-012027-2 del 6 de febrero de 2017.

¹² Radicado ANI No. 2017-500-009425-1 del 28 de marzo de 2017.

distorsión de las prioridades de inversión a causa de mala planificación y selección de proyectos¹³, situación que se debe revisar, de manera exhaustiva, en la estructuración de los proyectos.

En caso de que no se subsane el incumplimiento asociado al segundo giro de equity, la Oficina de Control Interno considera que se debe iniciar de manera inmediata el proceso sancionatorio correspondiente. Se espera que se dé solución a esta situación debido a que los incumplimientos relacionados con aportes de equity y fondeo a las diferentes subcuentas del proyecto perjudican la estabilidad económica del proyecto. Estos afectan negativamente el patrimonio autónomo, que según el contrato de concesión No. 003 de 2016 se define como el centro de imputación contable del proyecto, donde todos los hechos económicos del proyecto son contabilizados.

7.3.1.5 Disponibilidad del 40% de la longitud efectiva de predios necesarios para intervenir la unidad funcional de inicio

En el inciso e del numeral 4.4 de la parte general del contrato de concesión se establece que el concesionario deberá demostrar que cuenta con disponibilidad de al menos el 40% de la longitud efectiva de los predios necesarios para la ejecución de las intervenciones a la unidad funcional por la que se dará inicio a la fase de construcción.

Una condición precedente a la disponibilidad mencionada es el plan de adquisición predial (PAP) del concesionario, el cual se entregó dentro del plazo contractual y recibió la no objeción por parte de la interventoría el 5 de mayo de 2017¹⁴.

La Oficina de Control Interno considera que la gestión predial en el proyecto ha sido adecuada; por consiguiente, se recomienda continuar con la diligencia en esta gestión para lograr la disponibilidad del 40% de la longitud efectiva de los predios necesarios para intervenir la unidad funcional por la que se dará inicio a la fase de construcción (UF2).

7.3.1.6 Obtención de licencias y permisos ambientales

El numeral 4.4 de la parte general del contrato de concesión indica que obtener las licencias y permisos requeridos por las autoridades ambientales para el inicio de las intervenciones de la primera unidad funcional es una condición precedente para el inicio de la fase de construcción.

Según el plan de obras entregado por el concesionario, se tiene previsto dar inicio a la fase de construcción con las intervenciones de la unidad funcional 2¹⁵; no obstante, a la fecha el concesionario ha recibido únicamente 4.98 km del corredor sobre el que se desarrolla esta unidad

¹³ Tabla 2. Contribuciones y limitaciones de las APP para hacer frente a los desafíos de infraestructura, Introducción a las asociaciones público privadas unidad 2: los desafíos de la infraestructura y cómo pueden ayudar las APP. Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2017).

¹⁴ Radicado ANI No. 2017-409-046708-2 del 5 de mayo de 2017.

¹⁵ Radicado SPC-INTV-024-2017 del 15 de marzo de 2017.

funcional, siendo que los 19.5 km restantes no se han recibido por parte del INVIAS a pesar de que la cesión de la infraestructura estaba contractualmente prevista para septiembre de 2016¹⁶.

Durante la auditoría se evidenció que la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) autorizó la cesión parcial de los derechos y obligaciones de las licencias ambientales que cobijan el tramo de 4.98 km que recibió el concesionario¹⁷. La cesión de la licencia ambiental del tramo pendiente está condicionada a pasivos ambientales y sociales que siguen vigentes por parte del INVIAS; sin embargo, este último no ha concretado las fechas reales de entrega ni la disponibilidad presupuestal para cumplir con los pasivos.

Adicionalmente, una vez se obtenga la cesión de licenciamiento ambiental se deberán acordar con el ANLA las obligaciones que adquiere el concesionario para intervenir, mediante actividades constructivas, la unidad funcional 2, lo cual puede dar lugar a costos no previstos para el proyecto. Según el numeral 13.2, de la parte general del contrato de concesión 003 de 2016, esto es un riesgo asignado al concesionario ya que dentro de sus responsabilidades se tiene afrontar los efectos favorables o desfavorables derivados de la gestión social y ambiental.

La Oficina de Control Interno considera que el inicio de la fase de construcción está condicionado a la cesión del licenciamiento ambiental en el tramo pendiente de recibo por parte del concesionario en la unidad funcional 2 y a las actividades ambientales que se generen a partir de esta cesión.

Se puede concluir que planear proyectos donde intervienen terceros puede llegar a materializar el riesgo de variación en el tiempo de obtención, modificación y/o cesión de las licencias ambientales. La materialización del riesgo mencionado perjudica al proyecto y a la población que se beneficiaría con éste; por lo tanto, en la evaluación de la estructuración de iniciativas privadas, la ANI debería llevar a cabo un análisis y una revisión más exhaustiva a las propuestas que contemplen la participación de terceros para evitar este tipo de impactos negativos.

7.3.1.7 Cumplimiento de consulta previa a comunidades étnicas

Respecto del cumplimiento del proceso de consulta previa a comunidades étnicas, el numeral 4.4 de la parte general del contrato de concesión establece que, en los casos en los que aplique para el inicio de las intervenciones de las unidades funcionales que deben acometerse al inicio de la fase de construcción, se deben haber logrado los acuerdos definitivos y protocolizados por parte del Ministerio del Interior.

Como se mencionó en la sección 7.3.1.6, se prevé iniciar intervenciones constructivas en la unidad funcional 2, de la cual no se ha hecho la cesión total del licenciamiento ambiental debido a que, aproximadamente, 19.5 km de esta unidad funcional pertenecen al INVIAS.

¹⁶ Este tema se detalla en la sección 7.3.3.

¹⁷ Resolución 0092 del 23 de enero de 2017.

A su vez, la protocolización de los acuerdos con las comunidades hace parte del licenciamiento ambiental; por lo tanto, una vez se haya cedido la totalidad del licenciamiento en la unidad funcional 2 se tendrá mayor claridad sobre el alcance de las consultas previas.

Durante la auditoría se evidenció que la interventoría envió un comunicado al concesionario el 28 de febrero de 2017¹⁸ requiriendo las solicitudes elevadas ante el Ministerio del Interior sobre certificaciones de presencia de comunidades negras, indígenas, raizales o palenqueras ubicadas en el área de influencia del proyecto. No se evidenció mayor gestión adicional al respecto.

La Oficina de Control Interno considera que, a pesar de que la gestión a desarrollar a causa de consultas previas se encuentre condicionada a la cesión del licenciamiento ambiental de la unidad funcional 2, la interventoría debe fomentar con mayor intensidad el avance, por parte del concesionario, en este tema, tal como se estipula en numeral 5.3.1 de la metodología y plan de cargas de trabajo, considerando que la protocolización de acuerdos con las comunidades representa una situación, por lo general, crítica en la ejecución de los proyectos de infraestructura de transporte.

7.3.1.8 Obtener y mantener en vigor las garantías establecidas en el capítulo XII de la parte general del contrato de concesión

Para dar inicio a la fase de construcción, el concesionario debe obtener y mantener en vigor las garantías contempladas en el capítulo XII de la parte general del contrato de iniciativa privada, donde se relacionan la garantía única de cumplimiento, la póliza de responsabilidad extracontractual y el seguro de daños contra todo riesgo.

Durante la auditoría se evidenció que la supervisión del proyecto ha emitido observaciones asociadas a la actualización anual que se debe hacer a las pólizas¹⁹ y que la interventoría ha solicitado al concesionario el cumplimiento de las modificaciones solicitadas por la ANI²⁰.

No obstante lo anterior, la Oficina de Control Interno considera que se debe reforzar el análisis por parte de la interventoría ante el estado de las pólizas, así como el acompañamiento a la ANI en el desarrollo de esta gestión con el fin de dar alcance a la obligación definida en el numeral 1(i) de la metodología y plan de cargas, relacionada con la gestión de seguros. Lo anterior se menciona debido a que se evidenció que los análisis de fondo y seguimiento al estado de las pólizas del concesionario se llevan a cabo, principalmente, por parte de la supervisión del proyecto.

7.3.1.9 Fondeo de las subcuentas del patrimonio autónomo

Durante la auditoría se evidenciaron incumplimientos de fondeo a las subcuentas de predios, compensaciones ambientales y subcuenta de redes; por consiguiente, mediante radicado ANI No.

¹⁸ Radicado CPH-179-17 del 28 de febrero de 2017.

¹⁹ Radicado ANI No. 2017-500-013076-1 del 3 de mayo de 2017.

²⁰ Radicado CPH-269-17 del 24 de abril de 2017.

2017-500-012037-1 del 24 de abril de 2017, la ANI remitió al concesionario periodo de cura para subsanar los incumplimientos, el cual vence el 4 de junio de 2016.

Como se mencionó en la sección 7.3.1.4, durante la auditoría se evidenció que existe incertidumbre sobre la acreditación del cierre financiero del proyecto debido a los múltiples inconvenientes que éste atraviesa, lo que se evidencia, también, con el incumplimiento a los fondeos de las subcuentas del patrimonio autónomo.

Se reitera, por parte de la Oficina de Control Interno, que en la iniciativa privada vía al Puerto se está materializando un riesgo que el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ha denominado como *distorsión de las prioridades de inversión* a causa de mala planificación y selección de proyectos²¹, situación que se debe revisar, de manera exhaustiva, en la etapa de planeación y estructuración de proyectos.

En caso de que no se subsane el incumplimiento asociado al fondeo de las subcuentas de predios, compensaciones ambientales y subcuenta de redes, se debe iniciar de manera inmediata el proceso sancionatorio correspondiente.

7.3.2 Efectos desfavorables por demoras en el incremento de tarifas (peaje Loboguerrero)

La estación de peaje Loboguerrero, actualmente en operación, fue entregada por la ANI al concesionario en octubre de 2016. La estructura tarifaria de este peaje se debía actualizar a partir del 16 de enero de 2017, con base en lo establecido dentro del numeral 4.2.c de la parte especial del contrato de concesión 003 de 2016; sin embargo, con base en lineamientos de la ANI, la estructura tarifaria únicamente se ha visto afectada por el incremento del IPC²².

Durante la auditoría se evidenció que la estructura tarifaria del peaje Loboguerrero no se ha actualizado de acuerdo a los lineamientos contractuales como consecuencia del laudo arbitral que declaró nulo el adicional No. 13 del contrato de concesión a cargo de la unión temporal Desarrollo Vial del Valle del Cauca y Cauca²³. Entre otras decisiones, el laudo arbitral en diciembre de 2016 suspendió la totalidad de las actividades de construcción, rehabilitación, operación y mantenimiento en la segunda calzada del tramo Mediacanoa – Loboguerrero (UF4); por lo tanto, en este momento no existe contrato ni recursos para terminar este tramo²⁴.

Según el numeral 3.5 (ii) de la parte especial del contrato de concesión 003 de 2016, el contrato de concesión a cargo de la unión temporal Desarrollo Vial del Valle del Cauca y Cauca debía revertir en enero de 2017, siendo responsabilidad de la ANI la entrega, al concesionario actual, de la infraestructura vial asociada al proyecto Malla Vial del Valle del Cauca y Cauca.

²¹ Tabla 2. Contribuciones y limitaciones de las APP para hacer frente a los desafíos de infraestructura, Introducción a las asociaciones público privadas unidad 2: los desafíos de la infraestructura y cómo pueden ayudar las APP. Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2017).

²² Radicado ANI No. 2017-500-001469-1 del 19 de enero de 2017.

²³ Contrato de concesión 005 de 1999.

²⁴ Ver sección 7.3.3.

Por consiguiente, existe relación trilateral que causa dependencia en el proyecto. Se tiene la participación del concesionario actual (Vía Pacífico S.A.S), la ANI y el concesionario a cargo del proyecto Malla Vial del Valle del Cauca y Cauca.

Lo mencionado anteriormente materializó el riesgo regulatorio de efectos desfavorables por demoras en el incremento de tarifas, a cargo de la ANI; por lo tanto, el concesionario presentó para revisión de la interventoría el acta de cálculo del valor del riesgo materializado de menor recaudo.

A pesar de que se concilió el valor del acta mencionada, la ANI encontró errores en los cálculos conciliados por parte del concesionario y la interventoría, lo cual se notificó a este último mediante comunicación con radicado ANI No. 2017-500-014142-1 del 11 de mayo de 2017. A la fecha no se cuenta con aprobación de la ANI sobre acta de cálculo del valor del riesgo materializado de menor recaudo.

Se estima que la compensación, únicamente entre enero y marzo de 2017, supera \$1,000 millones; por lo tanto, la interventoría debe estudiar y conceptuar oportunamente sobre este tema, siendo una obligación definida en la sección 5.3.3 (a) de la metodología y plan de cargas de trabajo. De la misma manera no es posible establecer hasta cuando sea necesario llevar a cabo esta compensación y cómo definirla para tener la certeza de los recursos a involucrar.

Adicionalmente, el contrato de concesión prevé como primer mecanismo de compensación los recursos de la subcuenta excedentes ANI, los cuales no son suficientes para atender la materialización del riesgo por menor recaudo; por consiguiente, la supervisión del proyecto solicitó a la vicepresidencia de estructuración de la Entidad informar si los recursos de la subcuenta de costos de estructuración podrían ser trasladados a la subcuenta excedentes ANI para ser utilizados como mecanismo de compensación²⁵.

Ante la solicitud mencionada, el 22 de mayo de 2017, la vicepresidencia de estructuración indicó que los recursos por concepto de costos de estructuración hacen parte del presupuesto de la ANI; por ello, se trasladó la solicitud a la vicepresidencia de planeación, riesgos y entorno de la Entidad²⁶. A la fecha no se evidencia definición de una fuente de recursos que permita llevar a cabo la compensación.

La Oficina de Control interno considera que la ANI debe definir la fuente de recursos que demanda la materialización del riesgo por menor recaudo. A pesar de que la situación que se presenta en el proyecto de iniciativa privada vía al Puerto se puede considerar anómala, en la etapa de planeación y estructuración de los proyectos se deberían considerar soluciones innovadoras a este tipo de imprevistos.

Finalmente, durante la auditoría se evidenció que la suspensión de las obras que estaban a cargo de la unión temporal Desarrollo Vial del Valle del Cauca y Cauca impiden la instalación de un nuevo peaje en el corredor del proyecto (Calima), lo cual, según la interventoría ocasionará un

²⁵ Radicado ANI No. 2017-500-005066-3 del 28 de marzo de 2017.

²⁶ Radicado ANI No. 2017-200-007402-3 del 22 de mayo de 2017.

desbalanceo económico-financiero en el modelo de la asociación público privada; de manera que, se está analizando la posibilidad de llevar a cabo una modificación al contrato de concesión 003 de 2016 que compense el desbalanceo mencionado.

7.3.3 Efectos desfavorables por la incidencia de múltiples actores en la ejecución del proyecto

La Oficina de Control Interno considera que la ANI ha sufrido serios tropiezos en la ejecución de proyectos en los cuales se han visto involucradas otras autoridades como actores decisivos para la buena marcha del mismo, verbigracia, Bogotá – Girardot, donde las competencias y obligaciones de Transmilenio y del Departamento de Cundinamarca, no hicieron posible el avance al ritmo que hubiera querido la Nación, lo cual desencadenó no pocos hallazgos en los organismos de control; sin embargo, este proyecto involucra otras autoridades, en las que llama la atención un mismo contratista, como lo vamos a ver a continuación.

7.3.3.1 Incidencia del Instituto Nacional de Vías (INVIAS)

El INVIAS ha tenido una incidencia significativa a lo largo de la ejecución del proyecto ya que, en un comienzo, estaba a cargo de 56 km del corredor concesionado que transcurren a lo largo de las unidades funcionales 1, 2 y 3, entre las poblaciones de Buenaventura y Loboguerrero²⁷.

Durante la auditoría se evidenció que, a la fecha, el concesionario ha recibido únicamente cerca de 15 km de la infraestructura a cargo del INVIAS, a pesar de que para octubre de 2016 se estimaba contar con 34 km. El concesionario recibió la infraestructura correspondiente a la unidad funcional 1, con una longitud de 9.9 km, entre Buenaventura y Citronela el 19 de agosto de 2016 y, únicamente, 4.98 km de la unidad funcional 2, entre Citronela y Triana. La infraestructura vial pendiente no se ha recibido debido a la existencia de pasivos ambientales y sociales. El INVIAS no ha concretado las fechas reales de entrega de las obras, ni su disponibilidad presupuestal para cumplir con las obligaciones ambientales y sociales.

Cómo se mencionó en la sección 7.3.1.2, en el plan de obras del concesionario se tiene programado dar inicio a la fase de construcción, en agosto de 2017, con las intervenciones constructivas que se contemplan para la unidad funcional 2; no obstante, a la fecha no se ha recibido la totalidad de la infraestructura de este tramo del proyecto.

Una vez recibida la totalidad de infraestructura pendiente de la unidad funcional 2, 19.5 km, el concesionario deberá dar cumplimiento a las obligaciones ambientales y sociales que defina la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), lo cual podría implicar un incumplimiento del inicio de la fase de construcción.

La Oficina de Control Interno considera que el sometimiento de los tiempos del contrato a las actuaciones que despliegue otros actores, como el INVIAS, perjudica de manera significativa la apropiada ejecución del proyecto ya que ha causado, y posiblemente seguirá causando,

²⁷ Parte especial del contrato de concesión No. 003 de 2016. Numeral 3.5 Entrega de la infraestructura.

desplazamientos en el cronograma previsto en el contrato de concesión; tampoco ha permitido un completo seguimiento a la operación y mantenimiento del corredor por parte del concesionario y podría generar obligaciones no previstas en la estructuración del proyecto.

Se considera que la ANI no debería suscribir contratos de asociación público privada cuando se presente este tipo de situaciones, las cuales dan lugar a múltiples incertidumbres en la ejecución de los proyectos y a la posible materialización de riesgos, tales como, variación en el tiempo de obtención, modificación o cesión de las licencias y permisos; y obras solicitadas por la autoridad ambiental, posteriores a la expedición de las licencias ambientales por razones no imputables al concesionario, entre otros. A pesar de ser una iniciativa privada, existen riesgos que se pueden llegar a materializar en el proyecto y que pueden afectar a la Entidad.

Por todo lo anterior, se considera que la evaluación de las iniciativas privadas, a cargo de la vicepresidencia de estructuración de la ANI, debería considerar con mayor atención la incidencia de terceros en la ejecución los proyectos.

7.3.3.2 Incidencia concesiones ANI

En el numeral 3.5 de la parte especial del contrato de concesión No. 003 de 2016 se establece que la ANI debe entregar al concesionario la infraestructura asociada a los proyectos, de asociación público privada, Malla Vial del Valle del Cauca y Cauca²⁸ en enero de 2017; y Buga – Mediacanoa – Loboguerrero²⁹ en octubre de 2016, los cuales forman parte de las unidades funcionales 4 y 5 de la iniciativa privada Vía al Puerto.

Durante la auditoría se evidenció que la infraestructura vial del proyecto Buga – Mediacanoa – Loboguerrero fue recibida por el concesionario en octubre de 2016, la cual hace referencia a la calzada existente que se desarrolla a lo largo de las poblaciones mencionadas.

Por otra parte, se tiene pendiente la construcción y entrega de, aproximadamente, 18 km de nueva calzada, que en un principio, hacia parte del proyecto Malla Vial del Valle del Cauca y Cauca, la cual se contempla dentro de la unidad funcional 4 de la iniciativa privada Vía al Puerto; no obstante, a la fecha no hay continuidad de las obras asociadas a la infraestructura que se encuentra pendiente de recibo ya que estas obras hacían parte del adicional No. 13 del contrato de concesión No. 005 de 1999, el cual se definió nulo, el 9 de diciembre de 2016, debido al laudo arbitral que profirió el tribunal de arbitramento de la ANI en contra el concesionario del proyecto Malla Vial del Valle del Cauca y Cauca, unión temporal Desarrollo Vial del Cauca y Cauca.

La nulidad del contrato adicional No. 13 del proyecto Malla Vial del Valle del Cauca y Cauca se dio conforme con el artículo 45 de la Ley 80 de 1993, por medio de la cual, la ANI debió dar por terminado el contrato mediante acto administrativo debidamente motivado y ordenado su liquidación en el estado en que se encuentre. También, el laudo arbitral ordenó a las partes dar aplicación a la cláusula 12.9 del contrato de concesión 005 de 1999, por lo que la ANI adquirió la

²⁸ Contrato No. 005 de 1999.

²⁹ Contrato No. 211-2013.

obligación de reconocer y pagar unas sumas a favor del concesionario a causa de la terminación por causas no imputables a las partes.

La decisión del laudo arbitral ha hecho que la ANI se encuentre adelantando una modificación contractual al contrato de concesión No. 003 de 2016, mediante la cual, entre otros, se dé alcance a las obras inconclusas de Malla Vial del Cauca y Cauca al dejar de intervenir la unidad funcional 1, entre Buenaventura y Citronela. Durante la auditoría se evidenció que a la fecha se está adelantando la gestión correspondiente para suscribir el otrosí modificatorio. Se recomienda a la ANI incrementar los esfuerzos en esta gestión con el fin de obtener una pronta solución a este tema.

La Oficina de Control Interno considera que el laudo arbitral que declaró nulo el adicional No. 13 del contrato de concesión No. 005 de 1999, a cargo de la unión temporal Desarrollo Vial del Cauca y Cauca, tiene incidencias significativas en la ejecución de la iniciativa privada Vía al Puerto ya que modifica completamente el alcance inicial del proyecto. Como se muestra en la Tabla 8, las intervenciones previstas para a la unidad funcional 4 son mínimas³⁰ si se comparan con la posible modificación contractual, la que implicaría, por una parte, la construcción de 18 km de calzada a lo largo de un sector con alta inestabilidad geológica en la unidad funciona 4 y, por otra parte, dejar de intervenir 10 km en el sector Buenaventura-Citronela (UF1).

Con base en lo anterior, es posible indicar que la estructuración de la iniciativa privada tuvo falencias. Por ejemplo, no se previó un eventual laudo arbitral sobre el adicional No. 13 del contrato de concesión No. 005 de 1999, a cargo de la unión temporal Desarrollo Vial del Cauca y Cauca. Falencias que no han permitido una ejecución del proyecto de acuerdo al alcance definido en el contrato de concesión No. 003 de 2016

Con el fin de evitar este tipo de imprevistos, la Oficina de Control Interno recomienda a la Entidad suscribir contratos en los que el alcance no este condicionado a la culminación de obras por terceros. Para el presente caso se piensa que la iniciativa privada IP Vía al Puerto tendrá que culminar las obras pendientes del proyecto de concesión Malla Vial del Valle del Cauca y Cauca.

7.3.3.3 Acta de acuerdo para la atención de calamidad pública con CSS Constructores (Sector La Balastrea)

El 10 de marzo de 2017 se presentó un movimiento de remoción en masa que bloqueó completamente la calzada existente en el sector de La Balastrea, localizado en el PR66+200 dentro de la unidad funcional 4. Los deslizamientos en este sector se venían presentando desde diciembre de 2016; por lo cual, el concesionario atendía la situación con medidas correctivas por medio de soluciones prontas y ágiles a las situaciones de emergencia, dando cumplimiento al indicador O4 (tiempo de atención de incidentes), el cual contempla tiempos de atención a derrumbes para una



³⁰ Considera la construcción del peaje Calima, un (1) puente peatonal y actividades socio-ambientales, prediales y de redes, entre otras.

máxima cantidad de movimiento de tierra de 2,000 m³. En el caso de que se requiera despejar cantidades superiores a 2,000 m³ de material, el tema se debe revisar con la ANI³¹.

Como se mencionó, la situación en La Balastlera se tornó crítica a partir de marzo de 2017, requiriendo cantidades de movimientos de tierra superiores a las proporciones contempladas contractualmente³², así pues, la ANI suscribió un acta de acuerdo para la atención de calamidad pública con el consorcio CSS Constructores, por un costo de aproximadamente \$27,000 millones, ya que este sector hacía parte del adicional No. 13 del contrato de concesión 005-99³³, declarado nulo en diciembre de 2016. En la consideración 10 del acta de acuerdo para la atención de calamidad pública se indicó que el sector La Balastlera no hacía parte de la Malla Vial del Valle del Cauca y Cauca; por consiguiente, el concesionario unión temporal Desarrollo Vial del Cauca y Cauca no debía atender la emergencia.

Las intervenciones en el sector de La Balastlera consideran el descargue del talud del PR66+200, la ampliación del muro de contención en dicho punto y la terminación de dos (2) viaductos con el fin de interconectar y garantizar la movilidad vehicular a través de un par vial que hace parte de un tramo en construcción de la segunda calzada Loboguerrero-Mediacanoa.

A continuación, se muestran fotografías de las intervenciones en el sector de La Balastlera.

<p>Foto 1. Descargue de talud La Balastera.</p>  <p>Fuente: Información allegada por la supervisión en mayo de 2017.</p>	<p>Foto 2. Construcción par vial La Balastlera</p>  <p>Fuente: Información allegada por la supervisión en mayo de 2017.</p>
<p>Retiro del material que invade la calzada en el sector de La Balastlera por parte de CSS Constructores en abril de 2017.</p>	<p>Trabajos de construcción para terminar la superestructura de los viaductos No. 5 y No. 6 que estaban a cargo de Malla Vial del Valle del Cauca y Cauca por parte de CSS Constructores en abril de 2017.</p>

³¹ Apéndice técnico 2 de contrato No. 003 de 2016: Condiciones para la operación y mantenimiento.

³² Durante la auditoría, la interventoría notificó que a mayo de 2017 se reporta una cantidad de movimiento de tierra superior a 200,000 m³.

³³ Consideración No. 10 acta de acuerdo para la atención de calamidad pública suscrita entre la ANI y CSS Constructories S.A el 15 de marzo de 2017 (Radicado ANI No. 2017-409-028141-2 del 16 de marzo de 2017).

Durante la auditoría se evidenció que el consorcio Intercol SP adelanta la interventoría en este sector³⁴, por un costo estimado en \$2,500 millones³⁵.


La Oficina de Control Interno considera que el actuar de la ANI, ante la emergencia en La Balastera, se fundamentó en que se materializó un riesgo de fuerza mayor asignado al sector público, que según la matriz de riesgos del proyecto hace referencia a un evento no asegurable, debido a la etapa preoperativa en la que se encuentra el proyecto. Se piensa que la manera de actuar ante la calamidad pública no tuvo en cuenta la misión de la Entidad: desarrollar infraestructura a través de asociaciones público privadas. Por consiguiente, en este tipo de situaciones se recomienda que la ANI implemente mecanismos alternativos que no vayan en contra de su misión. Por ejemplo, podría llevar a cabo convenios interadministrativos con los municipios involucrados u otras entidades influyentes para el proyecto.

Como se ha mencionado, la presencia de terceros ha afectado negativamente el proyecto IP Vía al Puerto. Para el presente caso se ha materializado un riesgo de fuerza mayor debido a la inestabilidad geológica del sector, riesgo que, en un principio, debía ser asumido por el proyecto Malla Vial del Valle del Cauca y Cauca y que le está costando a la Entidad una cifra significativa de, aproximadamente, \$30,000 millones pesos; en este orden de ideas, la Oficina de Control Interno reitera su recomendación a la Entidad de suscribir contratos en los que el alcance no este condicionado a la culminación de obras por terceros.

8. VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES DE INTERVENTOR Y SUPERVISOR

En la siguiente tabla se presenta la calificación obtenida para la interventoría, consorcio Planes-Hidroconsulta, a partir de la auditoría hecha por la Oficina de Control Interno en mayo de 2017:

Tabla 9 - Resultados de calificación MED de mayo de 2017

		Calificación desempeño de interventoría CARRETERO				
		Muy bajo	Bajo	Medio	Alto	Muy Alto
						
Nombre proyecto concesión		IP Vía al Puerto				
Nombre interventoría proyecto		Consorcio Planes-Hidroconsulta				
No. contrato interventoría		261 de 2016				
Fecha de evaluación		24052017				
Id	Componente					
01	Gestión Administrativa	67.73				
02	Gestión Técnica	70.50				
03	Gestión Financiera	68.83				
04	Gestión Jurídica	69.92				
05	Gestión de Aforo y Recaudo	70.50				
06	Gestión Ambiental	72.50				
07	Gestión Social	69.25				
08	Gestión Prejal	70.50				
Promedio General =		69.84				

³⁴ Resolución No. 2259 del 31 de marzo de 2017 por la cual se establece medida sobre el tránsito vehicular en la vía Loboguerrero – Mediacanoa desde el Km 64+000 al Km 81+000, a fin de realizar la intervención inmediata del talud del sitio crítico PR66+200 "La Balastera".

³⁵ Ficha técnica del proyecto allegada por el supervisor en mayo de 2017.

La calificación general de los ocho (8) componentes es de 69.84 sobre 100. Este es el resultado de un ejercicio que evalúa no solo el componente contractual sino también de buenas prácticas, el cual sirve como mecanismo de mejora continua a la gestión de la interventoría.

En los siguientes subcapítulos se precisan los aspectos considerados en la evaluación, así como la calificación obtenida por cada uno de los componentes por parte de la interventoría consorcio Planes-Hidroconsulta.

8.1 Evaluación del desempeño de la interventoría

En la auditoría realizada el 24 de mayo de 2017 el equipo de interventoría dio a conocer la situación actual del proyecto y evidenció los controles que viene aplicando en cada uno de los componentes referidos al contrato de interventoría. Dentro de la auditoría que se realizó al consorcio Planes-Hidroconsulta, se efectuó seguimiento a los siguientes aspectos propios de verificación:

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 contratista; lo anterior debe acompañarse de la adopción de unas buenas prácticas de información y comunicación con la ANI y con la firma concesionaria. En la revisión de este componente se evalúa la presentación de los informes mensuales, trimestrales y semestrales o el que corresponda dependiendo de la entrega de cada hito, dentro de los términos establecidos y bajo criterios de calidad de información que permita la toma de decisiones acertadas por parte de la ANI.
2. **Técnica:** el componente técnico comprende los procesos y actividades relacionadas con la medición, pruebas, evaluación y verificación de procedimientos, intervenciones y desempeño del concesionario en el área técnica durante la ejecución de actividades de pre-construcción, 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 para el respectivo contrato. Por otro lado, permite verificar el estado del proyecto en relación con los ingresos generados por recaudo de peaje y/o recibidos por presupuesto de la Nación, arrojando un balance en términos de ingreso, sobre la duración del período concesionado.
4. **Jurídico:** uno de los componentes más importantes dentro del espectro de vigilancia y control del contrato de concesión es el jurídico, el cual 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 del 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 filmicos para verificación de tránsito y la ejecución de conteos de tráfico de verificación.
6. **Ambiental:** el actuar de la interventoría dentro del componente ambiental consiste en realizar los procesos y actividades enfocadas a controlar 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 seguimiento efectivo que se realiza a la relación usuario – concesión – interventoría, mediante la aplicación del plan de gestión social básico 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 peticiones, quejas y reclamos (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 para la adquisición de las áreas requeridas para la ejecución del contrato de concesión.

La verificación de cada uno de los componentes y sus respectivos criterios (ítems de evaluación), valorados por la Oficina de Control Interno, está en función del análisis de los diferentes procesos y obligaciones de la interventoría. Para ello se evaluó el desempeño del trabajo de cada área, así como la verificación documental asociada que se realizó en las oficinas de la interventoría. Los criterios de cada componente evaluado que dan valor a la gestión de la interventoría y las sugerencias por parte de la Oficina de Control Interno se presentan a continuación:

8.1.1 Desempeño del componente administrativo

Calificación Obtenida: 67.73

Se destacan los siguientes criterios evaluados a la gestión administrativa de la interventoría:

- La interventoría analiza mensualmente el comportamiento de indicadores que permiten medir la eficacia y la eficiencia en sus trabajos. Por ejemplo, maneja indicadores de ausentismo, oportunidad en la entrega de informes de los especialistas y oportunidad en la entrega del informe mensual de interventoría.

- La interventoría ha creado y ha adoptado un manual que define explícitamente los roles, las responsabilidades y autoridades de todo el personal que trabaja para el consorcio Planes-Hidroconsulta. Este manual contiene la organización, la descripción de las funciones y la competencia establecida para cada cargo, según la experiencia, educación, formación y habilidades requeridas, así como el nivel jerárquico dentro de la interventoría.

Por otra parte, la Oficina de Control Interno considera que la interventoría debe incrementar los esfuerzos para cumplir, a completitud, los criterios que se listan a continuación:

- Personal mínimo que debe ser presentado a la ANI, cuyos requerimientos se establecen en el numeral 5.5 de la metodología y plan de cargas de trabajo de interventoría. Esto ha causado deducciones, desde septiembre de 2016, que a mayo de 2017 ascendieron a, aproximadamente, \$235,000,000.
- Página web que presente diferentes niveles de información sobre datos importantes del proyecto a partir de los requisitos establecidos en el numeral 5.3.3.a de la metodología y plan de cargas de trabajo de interventoría. Durante la auditoría se evidenció que, a la fecha, la interventoría no cuenta con página web.
- Verificar la suscripción del contrato de construcción del concesionario dentro de los doscientos cuarenta (240) días siguientes a la fecha de suscripción del acta de inicio, plazo que venció en abril de 2017, lo cual es una obligación precedente al inicio de la fase de construcción. Durante la auditoría se comentó esta observación y la interventoría procedió a emitir un oficio de consulta al concesionario sobre la gestión de este tema. Por lo anterior, se recomienda a la interventoría incrementar sus esfuerzos de seguimiento al cumplimiento de las condiciones precedentes a cada etapa del proyecto.

8.1.2 Desempeño del componente técnico

Calificación obtenida: 70.50

Se destacan los siguientes criterios evaluados a la gestión técnica de la interventoría:

- Elabora y efectúa seguimiento a un cronograma para evidenciar el cumplimiento parcial de obligaciones, productos, entregables y, en general, el progreso del concesionario, teniendo en cuenta los plazos límites establecidos en el contrato. La buena gestión de la interventoría se evidencia en el estado de los estudios y diseños del corredor concesionado. A pesar de que el concesionario programa dar inicio a las labores de construcción con las intervenciones que requiere la unidad funcional 2, los estudios y diseños de las demás unidades funcionales tienen avances significativos.
- Realiza videos mensuales en el que se muestra el estado de la vía, de acuerdo a lo estipulado en el programa de la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República "Rodando la Vía", de tal manera que se presente el avance que tiene el proyecto;

en función al cronograma de actividades pactado entre el concesionario y la ANI. Esto se evidencia con el anexo 11 de los informes mensuales de interventoría.

- Adicional al seguimiento y control del cumplimiento de las especificaciones técnicas en los estudios y diseños del concesionario, a partir de un trabajo en conjunto con el concesionario, se proponen soluciones técnicas que fomenten la seguridad vial en el corredor concesionado, lo cual se evidencia con la reducción de velocidad de diseño a lo largo del paso urbano en la ciudad de Buenaventura.

Por otra parte, se recomienda que a partir de que inicien obras constructivas significativas se implementen ensayos de control de calidad a los materiales utilizados en las intervenciones, a los que se les puede hacer seguimiento mediante un registro organizado y periódico. Igualmente, se recomienda continuar con la diligencia de seguimiento y control a los estudios y diseños del concesionario con el fin de evitar retrasos en el inicio de las intervenciones constructivas debido a objeciones a los estudios técnicos.

8.1.3 Desempeño del componente financiero

Calificación obtenida: 68.83

Se resalta el contenido del capítulo financiero en los informes mensuales de interventoría, el que cumple en contenido, calidad y oportunidad con respecto a los temas correspondientes a este componente.

Se recomienda un análisis y revisión, más detallado, de las cifras presentadas en el capítulo financiero. Recomendación fundamentada en el reporte de un valor errado sobre los costos de estructuración del proyecto presentado en el informe mensual No. 7 de interventoría. El componente financiero en un proyecto de asociación pública privada requiere de control y seguimiento exhaustivo que no permita inconsistencias en los fondeos a las cuentas del patrimonio autónomo, lo anterior con fundamento en la magnitud de las inversiones que se manejan en estos contratos.

Por otra parte, se recomienda a la interventoría aclarar la situación asociada a la compensación por el riesgo materializado de menor recaudo, para el peaje Loboguerrero, ya que a la fecha la supervisión del proyecto tiene observaciones a los ejercicios adelantados por la interventoría sobre este particular.

8.1.4 Desempeño del componente jurídico

Calificación obtenida: 68.92

Se destacan los siguientes criterios evaluados a la gestión jurídica de la interventoría:

- La interventoría lleva a cabo una matriz en la que se hace seguimiento periódico a los riesgos del desarrollo del contrato de concesión, lo que se evidencia en el capítulo 17 y en el anexo 13 de los informes mensuales de interventoría.
- Se resalta la gestión que adelanta la interventoría referente a la elaboración de conceptos y seguimiento de permisos a terceros.

Por otra parte, se recomienda a la interventoría incrementar sus esfuerzos de apoyo a la supervisión del proyecto al revisar las garantías otorgadas por el concesionario, en su riesgo asegurable, cobertura y vigencia. Esta sugerencia se fundamenta en el seguimiento a la actualización de pólizas para 2017, sobre el que la interventoría presentó un primer concepto únicamente a pesar de que la supervisión del proyecto solicitó un concepto adicional.

8.1.5 Desempeño del componente de aforos y recaudo

Calificación obtenida: 70.50

Se desataca que la Interventoría realiza de manera sistemática y registrada en formatos propios, la revisión del estado de maquinaria y equipos en básculas. Asimismo, revisa las medidas implementadas en estas zonas con el fin de mantener la seguridad vial de los usuarios.

Se recomienda proponer alternativas que permitan emitir, por parte del concesionario, un concepto técnico sobre capacidad estructural de los puentes y viaductos en operación ante carga extradimensionada y extrapesada. Durante la auditoría se evidenció que el concesionario no ha dado alcance a esta solicitud, hecha por la ANI, en diferentes ocasiones argumentando que no cuenta con los diseños estructurales, diseños de fundaciones, evaluaciones estructurales y funcionales, entre otros.

8.1.6 Desempeño del componente ambiental

Calificación obtenida: 72.50

Se resaltan los siguientes criterios evaluados a la gestión ambiental de la interventoría:

- A pesar de que a la fecha en el proyecto se maneja un PAGA de operación y mantenimiento, la interventoría verifica la actualización de matriz de impacto ambiental, del concesionario.
- Se hace seguimiento exhaustivo al manejo de aguas residuales domésticas que se generan en la zona del proyecto.

Por otra parte, se recomienda incrementar la gestión de seguimiento y control a las acciones que lleva a cabo el concesionario en relación a las consultas previas ya que, en los casos en los que aplique para el inicio de las intervenciones de las unidades funcionales que deben acometerse al

inicio de la fase de construcción, se debe haber logrado los acuerdos definitivos y protocolizados por parte del Ministerio del Interior.

Adicionalmente, se recomienda mayor acompañamiento por parte de los profesionales ambientales a los compromisos que debe atender la supervisión del proyecto en la ciudad de Bogotá relacionados con este componente del proyecto.

8.1.7 Desempeño del componente social

Calificación obtenida: 69.25

Se resalta la gestión que adelanta la interventoría con relación a los criterios que se listan a continuación:

- Se evidencia acompañamiento al concesionario para atender las solicitudes de los grupos sociales afectados por el proyecto.
- La interventoría entrega un informe mensual que cumple en contenido, calidad y oportunidad con respecto a los temas de este componente.

Como se mencionó en la sección 8.1.6, se recomienda incrementar la gestión de seguimiento y control a las acciones que lleva a cabo el concesionario en relación a las consultas previas ya que, en los casos en los que aplique para el inicio de las intervenciones de las unidades funcionales que deben acometerse al inicio de la fase de construcción, se debe haber logrado los acuerdos definitivos y protocolizados por parte del Ministerio del Interior. Adicionalmente, se recomienda mayor acompañamiento por parte de los profesionales en el área social a los compromisos que debe atender la supervisión del proyecto en la ciudad de Bogotá relacionados con este componente del proyecto.

8.1.8 Desempeño del componente predial

Calificación obtenida: 70.50

A la fecha, la gestión predial del proyecto se puede sintetizar en la entrega y no objeción al plan de adquisición predial (PAP) por parte de la interventoría; por lo tanto, se recomienda concentrar los esfuerzos en las acciones que se desprenden de del PAP, tal como la adquisición o demostración, por parte del concesionario, de disponibilidad sobre, al menos, el 40% de la longitud efectiva de los predios necesarios para la ejecución de las intervenciones de la primera unidad funcional que deban acometerse al inicio de la fase de construcción.

8.2 Evaluación del desempeño de la supervisión

Como complemento a la evaluación de desempeño de la supervisión, se han revisado los riesgos identificados, por parte de la Entidad, en el desarrollo de esta gestión, así como sus controles, procedimientos e indicadores asociados, lo cual se detalla a continuación:

8.2.1 Riesgos en la gestión de la supervisión dentro de la gestión contractual de la ANI

En el informe mensual de supervisión No. 5, correspondiente al periodo entre el 1 y el 31 de marzo de 2017³⁶, se evidenció que desde la supervisión del proyecto se hace seguimiento a la matriz de riesgos vigente y aprobada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para el proyecto IP Vía al Puerto. Esta matriz considera los riesgos de los componentes predial, ambiental y social, redes, diseño, construcción, operación y mantenimiento, comercial, financiera, liquidez, cambiario, regulatorio y de fuerza mayor asignados y compartidos entre la ANI y el concesionario³⁷.

Por otra parte, internamente la ANI hace seguimiento a los riesgos institucionales desde 2013. A partir de la actualización del mapa de riesgos institucional de 2016 se evidenció que se cuenta con diecisiete (17) riesgos identificados en el proceso de *Gestión Contractual y Seguimiento de Proyectos de Infraestructura de Transporte*, los cuales se detallan, con sus respectivas probabilidades e impactos, en la siguiente tabla:

Tabla 10 – Riesgos Gestión Contractual 2016

ITEM	RIESGO	GESTION CONTRACTUAL 2016					
		PROBABILIDAD	IMPACTO	INHERENTE	IMPACTO	PROBABILIDAD	RESIDUAL
1	Demora en la disponibilidad y/o adquisición de los predios requeridos para las obras	3	11	Riesgo Extremo (Z-19)	11	1	
2	Demoras en la obtención de licencia y permisos ambientales.	3	11	Riesgo Extremo (Z-19)	11	3	Riesgo Extremo (Z-19)
3	Reclamaciones y controversias contractuales en los proyectos de concesión.	4	7		1	2	Riesgo Bajo (Z-2)
4	Eventuales limitaciones en el seguimiento al desarrollo de los contratos de concesión.	3	6	Riesgo Moderado (Z-7)	6	1	Riesgo Bajo (Z-4)
5	Extralimitación de funciones, autoridad y alcances de las partes del contrato. (supervisores, interventores, concesionario, fiduciarias, entidades externas)	3	6	Riesgo Moderado (Z-7)	6	3	Riesgo Moderado (Z-7)
6	Cambio y/o ajustes en el diseño del proyecto ordenados por parte de agentes externos.	3	7		7	3	

³⁶ Radicado ANI No. 2017-500-006870-3 del 10 de mayo de 2017.

³⁷ Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOPI),

<http://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=16-20-1375> enlace matriz de riesgos

ITEM	RIESGO	GESTION CONTRACTUAL 2016					
		PROBABILIDAD	IMPACTO	INHERENTE	IMPACTO	PROBABILIDAD	RESIDUAL
7	Atrasos de cronogramas por incidencia de conflictos sociales en el desarrollo del proyecto.	3	11	Riesgo Extremo (Z-19)	7	1	Riesgo Moderado (Z-8)
8	Decisiones inoportunas al interior de la entidad.	3	6	Riesgo Moderado (Z-7)	6	3	Riesgo Moderado (Z-7)
9	Entrega inoportuna del registro contable de inversiones.	3	6	Riesgo Moderado (Z-7)	1	1	Riesgo Bajo (Z-1)
10	Demoras en la ejecución de obligaciones contractuales y compromisos pactados.	3	7		7	1	Riesgo Moderado (Z-8)
11	Atrasos y sobrecostos sociales y ambientales por vacíos contractuales.	3	11	Riesgo Extremo (Z-19)	11	3	Riesgo Extremo (Z-19)
12	Sobrevaloración de los predios en desarrollo del proceso de expropiación judicial	3	11	Riesgo Extremo (Z-19)	11	1	Riesgo Moderado (Z-8)
13	Sobrecostos para el desarrollo de la adquisición predial	3	7		7	1	Riesgo Moderado (Z-8)
14	Sanciones por desacato de órdenes judiciales en relación con la ejecución de los contratos.	1	7	Riesgo Moderado (Z-8)	1	1	Riesgo Bajo (Z-1)
15	Sobrecostos y atrasos en el cronograma por la presencia de redes de hidrocarburos, eléctricas, acueductos y otras dentro del proyecto.	4	7		7	4	Riesgo Moderado (Z-8)
16	Compensación tarifaria por cambios en las tarifas de peajes establecidas en los contratos.	3	7		7	3	Riesgo Moderado (Z-8)
17	Incumplimiento por concepto de pago de las obligaciones contractuales	1	6	Riesgo Bajo (Z-4)	6	1	Riesgo Bajo (Z-4)

Fuente: Mapa de riesgos Institucional de la ANI, 2016.

Los riesgos del proyecto y los riesgos del proceso *Gestión Contractual y Seguimiento de Proyectos de Infraestructura de Transporte* se orientan en las obligaciones de un contrato de concesión.

La Oficina de Control Interno considera que este alcance pertenece únicamente a la matriz de riesgos del proyecto; por lo tanto, la matriz de riesgos del proceso *Gestión Contractual y Seguimiento de Proyectos de Infraestructura de Transporte* de la ANI debería orientarse en riesgos asociados a las labores de supervisión de los proyectos.

A partir de la tabla precedente se analiza que dentro del proceso *Gestión Contractual y Seguimiento de Proyectos de Infraestructura de Transporte* de la ANI únicamente se cuenta con dos (2) riesgos asociados a las labores de supervisión, identificados en los ítems 5 y 8. Las características de estos riesgos, tales como causas y posibles consecuencias, se muestran a continuación:

Tabla 11 – Riesgos supervisión 2016

ITEM	RIESGO	DESCRIPCIÓN	CAUSAS	POSIBLES CONSECUENCIAS O EFECTOS
5	Extralimitación de funciones, autoridad y alcances de las partes del contrato. (supervisores, interventores, concesionario, fiduciarias, entidades externas)	Las partes asumen o dejan de hacer funciones, o toman decisiones que no les corresponden generando conflictos en los proyectos por falta de claridad de sus responsabilidades.	<ul style="list-style-type: none"> - Necesidad de manuales y protocolos, que determinen las funciones y responsabilidades de las partes. - Diferencias en la interpretación de las normas y contratos. - Necesidad de comunicación efectiva y eficiente entre las partes 	<ul style="list-style-type: none"> - Traumas en la gestión administrativa y de seguimiento. - Desgaste administrativo. - Mala imagen de las entidades gubernamentales. - Requerimiento de los entes de control y de investigación.
8	Decisiones inoportunas al interior de la entidad.	Demora en la emisión de conceptos y/o toma de decisiones en las diferentes áreas.	<ul style="list-style-type: none"> - Falta de sistema integral de información y trazabilidad. - Falta de personal. - Demora en la generación de documentos. - Retrasos por actos protocolarios y trámites excesivos e innecesarios al interior de la entidad para la toma de decisiones. 	<ul style="list-style-type: none"> - Procesos judiciales. - Hallazgos y requerimientos de entes de control. - Sobrecostos. - Impactos en la ejecución del proyecto - Mala imagen de las entidades gubernamentales. - Requerimiento de los entes de control y de investigación.

Fuente: Mapa de riesgos institucional de la ANI, 2016.

Adicionalmente, los riesgos del proceso *Gestión Contractual y Seguimiento de Proyectos de Infraestructura de Transporte* cuenta con controles, acciones para mitigar el riesgo, indicadores y responsables; no obstante, en el mapa de riesgos institucional vigente no se evidenciaron controles para los riesgos detallados en la tabla precedente. Las acciones requeridas para mitigar estos riesgos al igual que sus indicadores se muestran en la siguiente tabla:

Tabla 12 – Controles e indicadores riesgos supervisión

ITEM	RIESGO	ACCIÓN REQUERIDA PARA MITIGAR EL RIESGO	INDICADORES
5	Extralimitación de funciones, autoridad y alcances de las partes del contrato. (supervisores, interventores, concesionario, fiduciarias, entidades externas)	Socializar para delimitar con claridad las funciones y alcances de las partes. Esta se debe hacer al inicio de la ejecución de un proyecto, al cambio de miembros del equipo de apoyo a la supervisión y en el momento en que se presenten modificaciones que afecten sustancialmente el proyecto.	Actas de socialización
8	Decisiones inoportunas al interior de la entidad.	Determinar entre las diferentes vicepresidencias los tiempos de respuesta de acuerdo a los temas.	Comunicación (por circular, memorando o medio magnético)

Fuente: Mapa de riesgos institucional de la ANI, 2016.

Sobre los riesgos identificados en los ítems 5 y 8, la Oficina de Control Interno considera que, a pesar de que se tengan acciones de mitigación, se deben establecer controles que actúen como medidas preventivas. Para estos riesgos se pueden implementar reuniones periódicas lideradas por parte de los responsables, sean gerentes de proyecto o vicepresidentes de las áreas misionales, donde se lleve a cabo retroalimentación de las funciones de los diferentes equipos de supervisión, así como seguimiento a las decisiones tomadas por la Entidad.

Adicionalmente, la Oficina de Control Interno considera que los indicadores de los riesgos 5 y 8 se deben replantear con el fin de implementar un seguimiento exhaustivo a los mismos desde la ANI. Estos indicadores deben permitir identificar de manera estadística el estado de las acciones para mitigar los riesgos y, asimismo, deben permitir hacer comparaciones de los mecanismos de mitigación en el tiempo. Por ejemplo, el indicador *Actas de Socialización*, presentado para el riesgo identificado en el ítem 5 del proceso *Gestión Contractual y Seguimiento de Proyectos de Infraestructura de Transporte*, podría reemplazarse por el cociente entre el total de actas de socialización efectuadas y el total de actas de socialización programadas en un intervalo de tiempo.

Como se mencionó al inicio de esta sección, la Oficina de Control Interno considera que la matriz de riesgos del proceso *Gestión Contractual y Seguimiento de Proyectos de Infraestructura de Transporte* de la ANI debería orientarse en riesgos asociados a las labores de supervisión de los proyectos. A partir de un primer ejercicio desarrollado por la Oficina de Control Interno en abril de 2017, se propone incluir en el mapa de riesgos institucional ítems como los que se presentan a continuación:

Tabla 13 – Propuesta riesgos de seguimiento a las labores de supervisión

RIESGO	CAUSAS	CONSECUENCIAS	CONTROLES	INDICADORES
Intromisión política en las decisiones de la Entidad	Apresuramiento por parte de los líderes políticos en la entrega de obras	Entrega de obras que no cumplen con los prerrequisitos para entrar en operación	Seguimiento al cronograma de entrega de obras por parte de entidades políticas. Comunicaciones de alerta a entidades políticas sobre obras que no cumplen con especificaciones para entrar en operación. Programación anticipada de visitas por parte del líder de apoyo al equipo de supervisión.	% avance prerrequisitos de obras para entrar en operación Comunicaciones de alerta a entidades políticas/mes
Falta de seguimiento a los proyectos in situ por parte de la supervisión	Falta de presupuesto para ejecutar la actividad.	Decisiones inadecuadas para el proyecto.	Aprobación anticipada de visitas por parte de los gerentes de proyecto. Planeación de recursos de personal al interior de las áreas misionales de la entidad.	# visitas ejecutadas al mes/ # visitas programadas al mes
Ausencia de equipo de apoyo a las labores de supervisión	Indisponibilidad de profesionales de apoyo al equipo de supervisión	Decisiones inadecuadas para el proyecto Extralimitación de funciones dentro del equipo disponible de apoyo a la supervisión	Seguimiento a la disponibilidad de profesionales de equipo de apoyo a la supervisión del proyecto. Planes de regularización semanales con la asistencia obligatoria de todo el equipo de supervisión.	# asistencias a planes de regularización por parte de cada apoyo al mes/# total de planes de regularización al mes
Desconocimiento del proyecto por parte del equipo de apoyo a la supervisión	Demanda de participación por parte de profesionales de los equipos de apoyo superior a la oferta de profesionales	Decisiones inadecuadas para el proyecto	Reuniones internas en la ANI en conjunto con el gerente de proyecto correspondiente donde se muestren avances correspondientes a cada área. Encuesta de satisfacción por parte del gerente de proyecto correspondiente. Seguimiento a la disponibilidad de profesionales de equipo de apoyo a la supervisión del proyecto.	# reuniones internas ejecutadas con el gerente del proyecto al mes/# reuniones programadas con el gerente del proyecto al mes Resultado de encuesta de satisfacción mensual por parte del gerente del proyecto

Fuente: Elaboración propia de la Oficina de Control Interno.

En términos generales, la Oficina de Control Interno tiene las siguientes observaciones con respecto a los riesgos que se manejan en la ANI dentro del proceso de *Gestión Contractual y Seguimiento de Proyectos de Infraestructura de Transporte*:

- Los riesgos del proceso *Gestión Contractual y Seguimiento de Proyectos de Infraestructura de Transporte* se orientan, principalmente, en obligaciones de los contratos de concesión, a pesar de que cada proyecto cuenta con una matriz de riesgos; por lo tanto, la matriz de riesgos que se maneja en la ANI para este proceso se debe reorientar hacia eventos que pueden afectar las labores que se ejercen desde la supervisión.
- Todos los riesgos del proceso *Gestión Contractual y Seguimiento de Proyectos de Infraestructura de Transporte* deben tener controles que permitan llevar a cabo acciones preventivas a los mismos. En la presente auditoría se evidenció que no se tienen controles definidos para los riesgos, que, a juicio de la Oficina de Control Interno, están asociados a las obligaciones de la supervisión del proyecto.
- Los indicadores de cada riesgo dentro del proceso *Gestión Contractual y Seguimiento de Proyectos de Infraestructura de Transporte* deben permitir identificar de manera estadística el estado de las acciones para mitigar los riesgos y, asimismo, deben permitir hacer comparaciones de los mecanismos de mitigación en el tiempo.
- La vicepresidencia de Planeación, Riesgos y Entorno debería considerar las observaciones hechas en la presente sección del informe de auditoría con el fin de mejorar la gestión de supervisión a proyectos que lleva a cabo la ANI desde las vicepresidencias Ejecutiva y de Gestión Contractual.

9. REUNIÓN DE CIERRE, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Luego de auditar y analizar los diferentes componentes se presentan las siguientes anotaciones a tener en cuenta como parte de una retroalimentación, tanto para la interventoría como para la supervisión y para las vicepresidencias de Estructuración y de Planeación Riesgos y Entorno de la Entidad, en beneficio del proyecto y de los fines que espera la ANI con el mismo.

Para la presentación del plan de mejora se cuenta con 30 días calendario posteriores a la radicación del presente informe, periodo en el cual la supervisión formulará los mejoramientos respectivos a las no conformidades señaladas, y debe ser remitido al correo electrónico dsaenz@ani.gov.co para su revisión y aprobación. La Oficina de Control Interno, en cumplimiento de su rol de asesoría y acompañamiento, puede programar una mesa de trabajo para el apoyo respectivo. Lo anterior en respuesta al procedimiento PD-26 y formato EVCI-F-004: "PLAN DE MEJORAMIENTO POR PROCESO (ACCIÓN PREVENTIVA, ACCIÓN CORRECTIVA)".

9.1 No Conformidades

Se presentan las siguientes no conformidades en virtud de la auditoría realizada, las cuales deben atenderse para prevenir posibles acontecimientos que perjudiquen el proyecto:

9.1.1 Para la interventoría

- La interventoría no cumple con el personal obligatorio mínimo que debe ser presentado a la Entidad, cuyos requerimientos se establecen en el numeral 5.5 de la metodología y plan de cargas de trabajo, lo cual ha causado deducciones, desde septiembre de 2016, que a mayo de 2017 ascienden a, aproximadamente, \$235,000,000.
- La interventoría no asiste y acompaña, completamente, a la ANI en las reuniones que sobre la concesión soliciten las autoridades departamentales, municipales, regionales y/o nacionales y los entes fiscalizadores y de control que se llevan a cabo en la ciudad de Bogotá, principalmente para tratar temas ambientales y sociales. Obligación definida en la sección 5.3.3 (a) de la metodología y plan de cargas de trabajo.
- La interventoría tiene falencias al estudiar y conceptuar oportunamente sobre las sugerencias y consultas de la ANI, lo cual es una obligación definida en la sección 5.3.3 (a) de la metodología y plan de cargas de trabajo. Esto se evidencia, por ejemplo, en las observaciones múltiples que hizo la supervisión del proyecto al acta de compensación por riesgo materializado de menor recaudo (Rad ANI No. 2017-500-104142-1 del 11 de mayo de 2017).
- La interventoría no cumple totalmente con la obligación establecida en la sección 5.3.3 (d) de la metodología y plan de cargas ya que tiene falencias en la proyección, realización, estudio y análisis de los documentos contractuales que se llegasen a elaborar durante la vigencia de la interventoría, así como el estudio, revisión, análisis y conceptos de la totalidad de documentos legales del contrato de concesión. Lo anterior se basa en que durante la auditoría se evidenció un seguimiento mínimo a la suscripción del contrato de construcción del concesionario, obligación que se debía cumplir entre los 240 días siguientes a la fecha en la que se suscribe el acta de inicio.
- A la fecha la interventoría no cuenta con una página web que presente diferentes niveles de información sobre datos importantes del proyecto a partir de los requisitos establecidos en el numeral 5.3.3.a de la metodología y plan de cargas de trabajo.
- A pesar de que la gestión a desarrollar a causa de consultas previas se encuentre condicionada a la cesión del licenciamiento ambiental de la unidad funcional 2, la interventoría debe fomentar con mayor intensidad el avance, por parte del concesionario, en este tema, tal como se estipula en numeral 5.3.1 de la metodología y plan de cargas de trabajo, considerando que la protocolización de acuerdos con las comunidades representa una situación, por lo general, crítica en la ejecución de los proyectos de infraestructura de transporte.

9.1.2 Para la vicepresidencia de Estructuración

- La vicepresidencia de estructuración debe asegurar que se consideren zonas de tráfico calmado en los sectores urbanos de los proyectos de infraestructura vial. Esto no se previó en las especificaciones técnicas de la unidad funcional 1, entre Buenaventura y Citronela, a pesar de que en este sector el trazado del proyecto transcurre a lo largo de una zona con alta densidad urbana.
- La evaluación de la estructuración de la iniciativa privada IP Vía al Puerto tuvo falencias ya que el proyecto no se está ejecutando de acuerdo al alcance definido en el contrato de concesión No. 003 de 2016, y por otro lado, no se previeron las incidencias que pudieron resultar de la intervención de terceros, como otras autoridades y otro concesionario, tanto como no se tuvieron en cuenta los efectos eventuales de un proceso arbitral en curso que podría afectar terriblemente al proyecto, como en efecto ocurrió.

9.1.3 Para la vicepresidencia de Planeación, Riesgos y Entorno

- No se tienen controles definidos para los riesgos, que, a juicio de la Oficina de Control Interno, están asociados a las obligaciones de la supervisión del proyecto. Estos son: 1) extralimitación de funciones, autoridad y alcances de las partes del contrato y 2) decisiones inoportunas al interior de la entidad.
- No se evidenció que la matriz de riesgos, que se maneja en la ANI para el proceso de *Gestión Contractual y Seguimiento de Proyectos de Infraestructura de Transporte*, se enfoque en los eventos que pueden afectar las labores que se ejercen desde la supervisión.

9.2 Recomendaciones

9.2.1 Para la interventoría

- Adicionar los radicados ANI de todas las comunicaciones que relacione en los informes mensuales ya que estos informes son, principalmente, estudiados por funcionarios que únicamente tienen acceso al sistema de gestión documental de esta Entidad.
- Se desataca la diligencia del concesionario y de la interventoría, en lo que se refiere al diseño geométrico del corredor concesionado y a los estudios de detalle de la unidad funcional por la que se prevé dar inicio a la fase de construcción (UF2); por lo tanto, se recomienda seguir con un trabajo en conjunto que permita tener los estudios y diseños que se requieren para dar inicio a la etapa de construcción, prevista para el 20 de agosto de 2017.
- Se recomienda solicitar al concesionario que rectifique la entrega oficial del plan de obras y del plan de manejo y traslado de redes.

- Incrementar sus esfuerzos de seguimiento y control a todas y cada una de las actividades que se deriven de las obligaciones contractuales, principalmente, en las condiciones que son precedentes para dar inicio a una etapa del proyecto.
- La Oficina de Control Interno considera que la gestión predial en el proyecto ha sido adecuada; por lo tanto, se recomienda continuar con la diligencia en esta gestión para lograr la disponibilidad del 40% de la longitud efectiva de los predios necesarios para iniciar las actividades constructivas que demanda el proyecto.
- Se debe reforzar el análisis por parte de la interventoría ante el estado de las pólizas, así como el acompañamiento a la ANI en el desarrollo de esta gestión con el fin de dar alcance a la obligación definida en el numeral 1(i) de la metodología y plan de cargas, relacionada con la gestión de seguros.
- En los capítulos 7.3 y 8.1 se dan recomendaciones adicionales relacionadas con los temas abordados de manera específica en la auditoría y con la evaluación de desempeño de la interventoría, respectivamente.

9.2.2 Para la supervisión

- Incrementar la supervisión al seguimiento y control que hace la interventoría al cumplimiento, por parte del concesionario, de las obligaciones precedentes al inicio de la fase de construcción.
- En dado caso de que no se subsanen los incumplimientos debido al segundo aporte de equity y a los fondeos de subcuentas del patrimonio autónomo dentro del periodo de cura otorgado al concesionario, se deben iniciar de manera inmediata los procesos sancionatorios correspondientes.

9.2.3 Para las vicepresidencias de Estructuración, Ejecutiva y Planeación, Riesgos y Entorno

- La ANI debería llevar a cabo un análisis y una revisión más exhaustiva a las iniciativas privadas que contemplen la participación de terceros para evitar la materialización de riesgos en la ejecución del proyecto. No obstante, se recomienda no suscribir contratos en los que el alcance de los proyectos este condicionado a la culminación de obras por terceros.
- La ANI debe definir la fuente de recursos que demanda la materialización del riesgo por menor recaudo. A pesar de que la situación que se presenta en el proyecto de iniciativa privada Vía al Puerto se puede considerar anómala, en la etapa de planeación y estructuración de los proyectos se deberían considerar soluciones innovadoras a este tipo de imprevistos.
- Durante la auditoría se evidenció que a la fecha se está adelantando la gestión correspondiente para suscribir una modificación contractual por medio de la cual se

dejaría de intervenir la unidad funcional 1 con el fin de culminar las obras pendientes de la concesión Malla Vial del Valle del Cauca y Cauca en la zona del proyecto. Se recomienda a la ANI incrementar los esfuerzos en esta gestión con el fin de obtener una pronta solución sobre este tema.

- La manera de actuar ante los movimientos de remoción en masa en La Balastera no tuvo en cuenta la misión de la Entidad, desarrollar infraestructura a través de asociaciones público privadas; por lo tanto, en este tipo de situaciones se recomienda que la ANI implemente mecanismos alternativos que no vayan en contra de su misión.
- En la sección 8.2.1 se hacen observaciones que debería considerar la vicepresidencia de Planeación, Riesgos y Entorno de la ANI, con el fin de mejorar la gestión de supervisión a proyectos que lleva a cabo la ANI desde las vicepresidencias Ejecutiva y de Gestión Contractual.

9.3 Buenas Prácticas y observaciones

9.3.1 Buenas prácticas

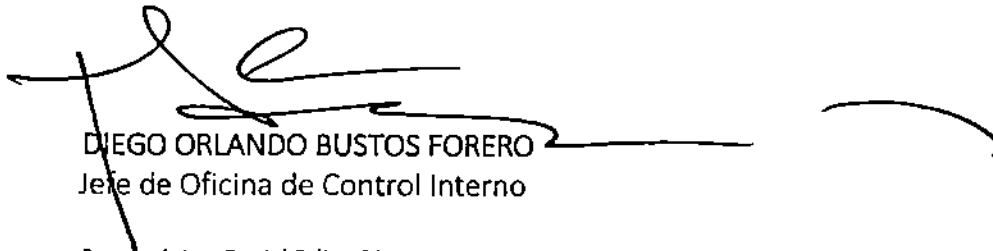
- Dentro de la gestión administrativa, la interventoría hace un seguimiento exhaustivo al comportamiento de indicadores que permiten medir la eficacia y la eficiencia en sus trabajos.
- La interventoría ha creado y ha adoptado un manual que define explícitamente los roles, las responsabilidades y autoridades de todo el personal que trabaja para el consorcio Planes-Hidroconsulta. Este manual contiene la organización, la descripción de las funciones y la competencia establecida para cada cargo, según la experiencia, educación, formación y habilidades requeridas, así como el nivel jerárquico dentro de la interventoría.
- La firma interventora elabora y efectúa seguimiento a un cronograma para evidenciar el cumplimiento parcial de obligaciones, productos, entregables y, en general, el progreso del concesionario, teniendo en cuenta los plazos límites establecidos en el contrato. La buena gestión de la interventoría se evidencia en el estado de los estudios y diseños del corredor concesionado. A pesar de que el concesionario programa dar inicio a las labores de construcción con las intervenciones que requiere la unidad funcional 2, los estudios y diseños de las demás unidades funcionales tienen avances significativos.
- Adicional al seguimiento y control del cumplimiento de las especificaciones técnicas en los estudios y diseños del concesionario, a partir de un trabajo en conjunto con el concesionario, la interventoría propone soluciones técnicas que fomenten la seguridad vial en el corredor concesionado, lo cual se evidencia con la reducción de velocidad de diseño a lo largo del urbano en la ciudad de Buenaventura.
- La interventoría lleva a cabo una matriz en la que se hace seguimiento periódico a los riesgos del desarrollo del contrato de concesión.

- Se resaltan las buenas prácticas descritas en el capítulo 8.1.

9.3.2 Observaciones

- La Oficina de Control Interno presenta observaciones a cada uno de los temas abordados de manera específica durante la auditoría en el capítulo 7.3.
- En general, la Oficina de Control Interno emite observaciones a cada uno de los componentes evaluados en la auditoría en el capítulo 8.1.
- Se llevó a cabo la aplicación de la metodología desarrollada actualmente por la Oficina de Control Interno, con el objeto de evaluar de manera integral el desempeño de las labores propias de la interventoría y se obtuvo una calificación general de desempeño de 69.84 sobre 100, valor que se encuentra dentro del rango definido como alto (puntajes entre 61 y 80).

Con un muy cordial saludo,



DIEGO ORLANDO BUSTOS FORERO
Jefe de Oficina de Control Interno

Proyectó: Ing. Daniel Felipe Sáenz Lozano - Contratista Oficina de Control Interno. 22
Revisó: Ing. Iván Mauricio Mejía Alarcón - Contratista Oficina de Control Interno. 14