



Bogotá D.C.

**PARA:** LUIS FERNANDO ANDRADE MORENO  
Presidente

**DE:** DIEGO ORLANDO BUSTOS FORERO  
Jefe de Oficina de Control Interno

**ASUNTO:** Entrega del informe de seguimiento a la función pública de supervisión e interventoría asociadas al proyecto de concesión Ruta del Sol sector 2 PEI No. 55. (ASUNTOS PREDIALES DE SAN ALBERTO).

Apreciado Doctor Andrade:

Con la mayor atención me permito remitir para su consideración el informe de la referencia, dando cumplimiento al Plan de Evaluación Independiente que viene desarrollando la Oficina de Control Interno en el año en curso. Se resalta la importancia de las recomendaciones que estamos generando en el mismo, en beneficio del óptimo desempeño enfocado hacia el proyecto de concesión, toda vez que generan valor en virtud de un minucioso análisis de los aspectos prediales desarrollados por el concesionario y vigilados por la interventoría del proyecto Ruta del Sol sector 2. En virtud de lo anterior, se deberá divulgar y analizar, además de tomar las acciones pertinentes, toda vez que se presentan múltiples observaciones anómalas en el informe aquí presentado.

Igualmente recordamos al supervisor de éste proyecto, que debe dar aplicación al procedimiento EVCI-P-002, diligenciando el formato EVCI-F-004 "PLAN DE MEJORAMIENTO POR PROCESO (ACCION PREVENTIVA, ACCION CORRECTIVA)", para el cual la OFICINA DE CONTROL INTERNO, en cumplimiento de su rol de asesoría y acompañamiento, puede programar una mesa de trabajo. Es necesario precisar que, para la presentación de dicha matriz, se cuenta con cinco (5) días hábiles contados a partir de la fecha de recibo por parte de la Vicepresidencia de Gestión Contractual y la Vicepresidencia Administrativa y Financiera, según la competencia de la recomendación, y debe ser remitido por correo electrónico a dbustos@ani.gov.co.

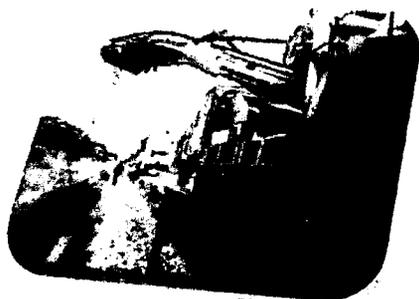
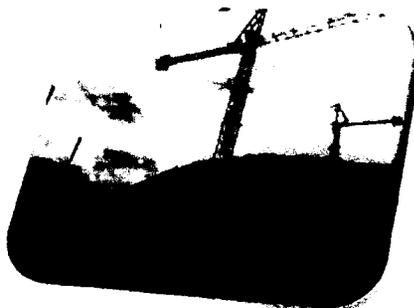
Cordialmente,

  
**DIEGO ORLANDO BUSTOS FORERO**  
Jefe Oficina de Control Interno

Anexo: cincuenta y cuatro (54) folios

cc. Andrés Figueredo Serpa, Vicepresidente de Gestión Contractual.  
María Clara Garrido Garrido, Vicepresidenta Administrativa y Financiera.

Proyectó: Roberto Carlos Daza Guerrero  
Nro Borrador: 20141020014126  
GADF-F-010 77



**Informe de seguimiento a la función pública de  
Supervisión e Interventoría asociadas al proyecto de  
concesión Ruta del Sol Sector 2 (PEI 55). (ASUNTOS  
PEDIALES DE SAN ALBERTO).**

**2014**

**TABLA DE CONTENIDO**

<b>TABLA DE CONTENIDO .....</b>	<b>2</b>
1. INTRODUCCIÓN .....	4
2. OBJETIVOS.....	5
3. ALCANCE.....	6
3.1. Componentes Analizados.....	6
3.2. Periodo .....	6
3.3. Información de Contratos .....	7
3.3.1 Funciones Generales del Supervisor:.....	7
3.3.2 Obligaciones del Interventor: .....	9
4. METODOLOGÍA. ....	10
4.1. Metodología Empleada .....	10
4.2. Información relacionada y verificada.....	11
5. NORMATIVIDAD, DOCTRINA Y JURISPRUDENCIA.....	13
5.1. Normas y aspectos contractuales generales.....	13
5.2. Normas que regulan el avalúo de inmuebles cuando existe afectación por obra pública.....	14
5.3. Análisis de la normatividad legal aplicable a los avalúos.....	14
5.4. Parámetros contractuales frente al avalúo:.....	16
5.5. Jurisprudencia y doctrina relacionada con el tema .....	19
6. DESARROLLO DEL INFORME DE AUDITORÍA.....	19
6.1. Del proceso de adquisición predial .....	20
6.1.1 Herramienta de ordenamiento territorial a través de la cual se define la naturaleza de los predios. ....	20
6.1.2 Zonas físicas y geoeconómicas homogéneas. ....	22
6.1.3 Proceso de Adquisición Predial.....	24
6.1.4 Avalúos.....	30
6.1.5 Aspectos varios.....	36
6.1.6 Análisis jurídico de los hechos narrados en los capítulos precedentes. ....	37
6.1.6.1 Análisis jurídico de las distintas actuaciones que dieron origen a la generación de la oferta y al avalúo de rigor en el caso en concreto. ....	37
6.1.6.2 La valuación y evidente clasificación de los precios de referencia establecidos por el IGAC.....	39

6.2.	De la evaluación de la Matriz MED.....	42
6.2.1	Desempeño del Componente Administrativo.....	42
6.2.2	Desempeño del Componente Técnico .....	43
6.2.3	Desempeño del Componente Financiero.....	44
6.2.4	Desempeño del Componente Jurídico .....	44
6.2.4.1.	Pólizas.....	45
6.2.4.1.1.	Pólizas del Concesionario.....	45
6.2.4.1.2.	Pólizas de la Interventoría.....	46
6.2.4.2.	Composición Accionaria. ....	48
6.2.5	Desempeño del Componente Aforo y Recaudo .....	49
6.2.6	Desempeño del Componente Ambiental.....	49
6.2.7	Desempeño del Componente Social .....	50
6.2.8	Desempeño del Componente Predial.....	51
6.3.	Evaluación del personal de la Interventoría .....	52
7.	CONCLUSIONES .....	53

### ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1.	Datos de los contratistas evaluados. ....	7
Tabla 2.	Entrevistas con autoridades territoriales prediales y propietarios.....	12
Tabla 3.	Normas que regulan el avalúo .....	14
Tabla 4.	Descripción general del tramo.....	20
Tabla 5.	Zonificación suelos rurales Municipio de San Alberto. Fuente: EOT.....	21
Tabla 6.	Verificación contenido de la carpeta predial LLS-037.....	24
Tabla 7.	Verificación contenido de la carpeta predial LLS-037A.....	27
Tabla 8.	Cuadro comparativo de áreas y valores de predios aledaños al LLS-37A.....	33
Tabla 9.	Cuadro comparativo de áreas y valores de predios aledaños al LLS-37.....	33
Tabla 10.	Comparativo de parámetros EOT y avalúos. ....	34
Tabla 11.	Amparos Garantía Única de cumplimiento (Concesionario). ....	46
Tabla 12.	Pólizas contrato de interventoría.....	46
Tabla 13.	Pólizas Otrosí No. 1 Contrato de Concesión 001 de 2010. (Concesionario). ....	46
Tabla 14.	Composición accionaria Consorcio Ruta del Sol S.A.S. (Concesionario).....	48
Tabla 15.	Composición accionaria Consorcio Proyección Vial Puerto Salgar (Interventoría).....	48

### ÍNDICE DE ESQUEMAS Y GRÁFICOS

Ilustración 1.	Zonas físicas y geoeconómicas de los predios bajo análisis. Fuente IGAC. ....	23
Ilustración 2.	Organigrama de la Interventoría. Fuente Consorcio Proyección Vial Puerto Salgar..	52

## INFORME DE AUDITORIA

### 1. INTRODUCCIÓN.

Sabido es por los directivos de la entidad, que la Oficina de Control Interno 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. No en vano, la propia Constitución Política de Colombia lo trata como un principalísimo instrumento gerencial en sus artículos 209 y 269, junto con el control posterior, o de segundo grado, a cargo de las Contralorías, al decir de la H. Corte Constitucional en su sentencia C 1192 del 13 de septiembre de 2000.

El Control Interno, en este orden de ideas, es fundamentalmente axiológico y finalista, pues propende por asegurar que la gestión institucional de todos los órganos del Estado, se oriente 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 9° 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. 5°), 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 queremos destacar 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.

El presente informe se enmarca dentro de los parámetros establecidos por la Oficina de Control Interno para el seguimiento y verificación del cumplimiento de las obligaciones que tienen tanto el supervisor del contrato por parte de la ANI, como de la Interventoría al mismo proyecto de concesión, teniendo en cuenta lo previsto dentro del contrato y documentos relacionados para el desarrollo de las funciones que le son propias. Es así, como la presente Auditoría corresponde a la ejecución del Plan de Evaluación Independiente (PEI) el cual fue aprobado en sesión del comité coordinador de Control Interno del 9 de Diciembre de 2013. Por otro lado, la visita técnica fue anunciada mediante correo electrónico, en donde se informó al Supervisor del proyecto el propósito de la prueba de auditoría.

Así mismo, esta visita propone un objetivo adicional que tiene que ver con aspectos prediales y en particular, al proceso de adquisición predial de algunos inmuebles ubicados en el Municipio de San Alberto que han sido objeto de controversia por parte de los titulares, con el único fin de identificar su acoplamiento a las normas vigentes y a la salvaguarda del principio de debido proceso.

## 2. OBJETIVOS

---

Con fundamento en el mencionado plan de acción estructurado por parte de la oficina de control interno para el presente año, aunado al desarrollo que la Interventoría del proyecto viene realizando desde la celebración de su contrato en el año 2012, se programó la verificación y seguimiento de las obligaciones de la Interventoría y de la supervisión del proyecto carretero Ruta del Sol sector 2, para lo cual se realiza el presente informe.

Para ello, la Oficina de Control Interno de la Agencia Nacional de Infraestructura desarrolló la auditoría en el tramo vial del proyecto carretero en mención, realizada entre los días 11 y 15 de agosto de 2014 por parte del equipo auditor designado para el efecto, conformado por el Doctor Diego Orlando Bustos Forero, los ingenieros Juan Carlos Saenz Baquero, Javier Arturo León Herazo, Roberto Carlos Daza Guerrero y el abogado Marcos Gabriel Peña Noguera. La documentación suministrada por el apoyo técnico a la supervisión del contrato, así como otra información que fue investigada, preparada y recaudada por parte del equipo auditor, sirvió como insumo para estudiar todos los aspectos relacionados con la concesión.

El seguimiento a las labores de la interventoría Consorcio Proyección Vial Puerto Salgar es valioso en la presente auditoría, en vista de que se han suscitado quejas sobre temas prediales en el municipio de San Alberto ubicado en el proyecto, y en tal sentido, es necesario comprobar las

acciones realizadas por las diferentes áreas de la ANI y la interventoría relacionadas con la adquisición predial por parte del concesionario, especialmente lo atinente a los avalúos prediales de algunos predios que han generado controversia al interior de la Institución. Adicionalmente, se aplicó la metodología de evaluación mediante la Matriz de Evaluación del Desempeño MED, y de la cual se mostrarán sus resultados en el desarrollo del presente documento.

### 3. ALCANCE.

---

El alcance del informe que aquí se presenta comprende los siguientes aspectos:

#### 3.1. Componentes Analizados

En virtud al derecho de petición impetrado por el señor Álvaro Rey Rueda, radicado con el número 2014-409-019437-2 de fecha 28/04/2014, en el cual se develaba una supuesta inequidad al momento de adquirir los predios de su propiedad por parte de la Sociedad Concesionaria Ruta del Sol S.A.S., se hizo necesario profundizar, tanto in situ como en oficina, el análisis de los procedimientos de gestión predial realizados por el concesionario y los esquemas de vigilancia y control ejecutados por la Interventoría.

De la interventoría, se analizaron cada uno de los componentes que se relacionan a continuación:

- ▲ Componente Administrativo
- ▲ Componente Ambiental
- ▲ Componente Técnico
- ▲ Componente Legal
- ▲ Componente Aforo y Recaudo
- ▲ Componente Financiero
- ▲ Componente Jurídico

#### 3.2. Periodo

El periodo de la evaluación corresponde al mes de agosto de 2014, basándose en la información suministrada por la supervisión del contrato el día 8 de agosto de 2014, la cual fue estudiada por el equipo auditor de la OCI, previo al desplazamiento al sitio del proyecto.

### 3.3. Información de Contratos

CLASE	DETALLE DEL CONTRATO	NÚMERO	CONTRATISTA
CONCESIONARIO	El objeto del contrato es el otorgamiento de una concesión para que de conformidad con lo previsto en el numeral 4 del Artículo 32 de la Ley 80 de 1993, el concesionario, por su cuenta y riesgo, elabore los diseños, financie, obtenga las Licencias Ambientales y demás permisos, adquiera los predios, rehabilite, construya, mejore, opere y mantenga el sector.	001 de 2010	Concesionaria Ruta del Sol S.A.S.
INTERVENTOR	Regular los términos y condiciones bajo los cuales el Interventor se obliga a ejecutar para la AGENCIA la interventoría integral del Contrato de Concesión, que incluye pero no se limita a la interventoría técnica, financiera, contable, jurídica, medioambiental, socio-predial, administrativa, de seguros, operativa y de mantenimiento del Contrato de Concesión, el cual hace parte del Proyecto Vial Ruta del Sol y que corresponde al Sector 2 comprendido entre Puerto Salgar – San Roque, así como regular los términos y condiciones bajo los cuales la AGENCIA pagará al Interventor de forma mensual la contraprestación ofrecida por el Interventor y aceptada por la AGENCIA durante el Concurso de Méritos consistente en una suma global fija, a través de la Subcuenta de Interventoría del Patrimonio Autónomo.	016 de 2012	CONSORCIO PROYECCIÓN VIAL PUERTO SALGAR
SUPERVISOR	Profesional vinculado mediante resolución de nombramiento provisional.		YASMINA DEL CARMEN CORRALES PATERNINA

Tabla 1. Datos de los contratistas evaluados.

#### 3.3.1 Funciones Generales del Supervisor:

En virtud de lo expresado en la Resolución 576 del 13 de junio de 2013 por la cual “se adopta el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales para los empleos de la planta de personal de la Agencia Nacional de Infraestructura”, adicionado por las Resoluciones 916 de 2013

y 116 de 2014 las funciones esenciales que debe cumplir la Ing. Yasmína del Carmen Corrales Paternina son las siguientes:

1. Evaluar y hacer seguimiento a los aspectos técnicos y operativos de los contratos de concesión y demás formas de asociación público privada que le sean asignados del modo carretero, de acuerdo con lo estipulado en los contratos.
2. Hacer seguimiento a las interventorías de los contratos de concesión y demás formas de asociación público privada del modo carretero que le sean asignados, de acuerdo con lo estipulado en los contratos.
3. Evaluar la calidad, veracidad y consistencia de los datos contenidos en los sistemas de información de las concesiones y demás formas de asociación público y privada del modo carretero que le sean asignados, con el fin de generar las alarmas necesarias en la gestión contractual del área.
4. Estudiar las modificaciones pertinentes a los proyectos de concesión y demás formas de asociación público privada del modo carretero que le sean asignados, de acuerdo con los análisis de viabilidad técnica, jurídica y financiera realizados en el área.
5. Verificar desde el punto de vista técnico el control del pago de los aportes estatales y las garantías por ingresos mínimos y coberturas financieras existentes a cargo del Estado, y verificar los ingresos reales esperados, de acuerdo con lo estipulado en los contratos de concesión y demás formas de asociación público privada.
6. Estudiar y dar su concepto técnico sobre los procesos de reversión de las concesiones del modo carretero, de acuerdo con las normas vigentes.
7. Conceptuar desde el punto de vista técnico sobre los procesos de imposición de multas y demás sanciones establecidas en caso de incumplimiento por parte de los concesionarios de acuerdo con las normas y las cláusulas contractuales vigentes.
8. Realizar la gestión relacionada con la coordinación interinstitucional requerida entre la interventoría, autoridades territoriales pertinentes y el concesionario que tengan injerencia en los proyectos del modo carretero.
9. Hacer seguimiento al cumplimiento de las obligaciones relacionadas con la distribución de riesgos de acuerdo con lo estipulado en los contratos de concesión y demás formas de asociación público privada, en coordinación con la Vicepresidencia de Planación, Riesgos y Entorno.
10. Realizar el seguimiento al vencimiento de pólizas y garantías y verificar su adecuada constitución, actualización y renovación.
11. Verificar el cumplimiento por parte de los concesionarios de la construcción, rehabilitación, reconstrucción, mantenimiento, preservación y sostenimiento de los tramos concesionados de acuerdo con lo establecido en las cláusulas contractuales.
12. Verificar la aplicación por parte de los concesionarios de los manuales y reglamentos vigentes correspondientes a la operación de las concesiones del modo carretero.

13. Realizar el recibo oportuno de los inventarios de los bienes por parte de los concesionarios del modo carretero de acuerdo con los términos contractuales.
14. Ejecutar el programa de visitas con el fin de verificar el avance de las actividades del plan de obras e inversión de los contratos de concesión y demás formas de asociación público privada del modo carretero, así como los comités técnicos y reuniones requeridas con los entes y autoridades pertinentes para garantizar el efectivo funcionamiento de la concesión.
15. Asistir y participar en las sesiones del Consejo Asesor de Gestión Contractual y demás reuniones, consejos, juntas o comités en representación de la entidad, cuando le sea requerido.
16. Participar en los asuntos relacionados con los procesos transversales de la Agencia de acuerdo con el ámbito de su competencia y según los acuerdos de servicio establecidos.
17. Desempeñar las demás funciones que le sean asignadas por sus superiores para el cumplimiento de la misión de la Entidad, de acuerdo con la naturaleza, propósito principal y área de desempeño del cargo.

Como se puede advertir de la primera función asignada a la supervisora, consistente en hacer seguimiento técnico a los proyectos, se colige la incursión en la prohibición legal contemplada en el Estatuto Anticorrupción del Estado, Ley 1474 de 2011, y que hace alusión a que se prohíbe la concurrencia funcional entre el interventor y el supervisor, cuando quiera que estas figuras institucionales coexistan. En efecto, el objeto del contrato de interventoría del Consorcio Proyección Vial Puerto Salgar prevé el seguimiento técnico del proyecto, entre otras tantas acciones, circunstancia absolutamente idéntica y concurrente con lo previsto en la primera función de la supervisora.

En consecuencia, deben revisarse nuevamente las atribuciones funcionales de los cargos que ejercen la labor de supervisión, tanto como las obligaciones de los contratos que se celebran para tal efecto, función que deberán acometer en la Vicepresidencia Administrativa y Financiera en armonía con las Vicepresidencias de Gestión Contractual y Ejecutiva.

Para este propósito se otorga un plazo no mayor a un mes, para que se acoplen los manuales de funciones y los contratos respecto de esta circunstancia, teniendo bajo consideración que este tema ya había sido advertido por este despacho mediante informe PEI-69 el pasado mes de julio de 2013.

### 3.3.2 Obligaciones del Interventor:

Con respecto al contrato de Interventoría vigente para el proyecto, los aspectos relevantes contractuales que se tienen definidos con la Agencia Nacional de Infraestructura se detallan claramente en el contrato 016 de 2012, dentro de los cuales se destaca lo relacionado en su Capítulo II, sección 2.01, el cual tanto para la etapa preoperativa, como para la de operación y mantenimiento expresa entre otras muchas obligaciones:

*“... [en general verificar el cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones contractuales a cargo del Concesionario, previstas en el Contrato de Concesión y sus documentos integrantes]... [y en caso de incumplimiento, la interventoría deberá analizar las causas, realizar los requerimientos y advertencias escritas a que haya lugar e informar a la AGENCIA y adelantar o proponer las acciones correctivas del caso...]”*

Adicionalmente en el Capítulo IX del mismo contrato, sección 9.21 se expresa:

*“La terminación o extinción de este contrato por cualquier causa, no extinguirá las obligaciones que por su naturaleza subsistan a tales eventos, incluyendo, entre otras, las derivadas de las garantías y responsabilidad.”*

Vale la pena acotar que en términos de responsabilidad el Contrato de Interventoría 091 de 2012 en la sección 9.10 cita lo siguiente:

*“En los términos de los Artículos 53 y 56 de la Ley 80 de 1993, además de las sanciones penales a que hubiere lugar, el interventor será responsable frente a la AGENCIA civil, penal y fiscalmente de los perjuicios originados por el deficiente desempeño de las actividades y obligaciones previstas en este Contrato de Interventoría, sin que ello exima al Concesionario de la responsabilidad que por el mismo concepto pueda corresponderle al ejecutar el Contrato de Concesión. En desarrollo de sus actividades, el Interventor responderá hasta por culpa leve, Adicionalmente, en virtud de lo dispuesto en los artículos 53 y 55 de la Ley 734 de 2002, el Interventor será sujeto disciplinable y responderá por las faltas gravísimas allí descritas.”*

Adicionalmente la Ley 1474 de 2011, a partir del Artículo 44 ha modificado el régimen sancionatorio que aplica a las interventorías, mediante la adición de algunas conductas tipificadas en el Artículo 48 de la Ley 734 de 2002.

## 4. METODOLOGÍA.

---

### 4.1. Metodología Empleada

La metodología empleada por la Oficina de Control Interno, es la usualmente aceptada para la elaboración de este tipo de informes de acuerdo a los procedimientos, formatos y alcances que se tienen para tal fin, para lo cual se hizo necesario efectuar una planeación y ejecución de los trabajos requeridos con el objeto de generar un documento de auditoría que contenga información valiosa para la entidad y para el Estado, y donde se tuvieron en cuenta los aspectos que más adelante se mencionan, además de generarse un esquema de vigilancia y control sobre el desempeño de la Interventoría y a la supervisión, que es una de las misiones actuales de la Oficina de Control Interno.

Debido que a la presente auditoría se le enfocará particularmente sobre temas prediales, se hace necesario ampliarla en las siguientes actividades:

- 1 Corroborar los precios de referencia con el EOT e identificar si los precios se encuentran actualizados en el IGAC.
- 1 Identificar las zonas geoeconómicas homogéneas en el sitio bajo análisis y los precios de referencia IGAC a la fecha de avalúo.
- 1 Seguimiento al proceso de adquisición predial respecto de los predios de análisis.
- 1 Evaluar y verificar las carpetas prediales.
- 1 Revisión de las respuestas dadas por Planeación Municipal de San Alberto al titular de los predios.
- 1 Verificar si los predios afectados o los contiguos fueron analizados en comité predial.
- 1 Identificar la idoneidad de las lonjas y corroborar las metodologías utilizadas.
- 1 Identificar las variables que dieron origen a la diferencia en los valores de predios.
- 1 Evaluación in situ de los predios.
- 1 Entrevistas in situ con propietarios de los predios contiguos.

De importante mención, se resalta en éste punto la información escrita que se tuvo en cuenta por parte de la auditoría para llevar a cabo posteriormente el recorrido por el proyecto, realizar análisis documental en las oficinas de Interventoría y así generar el presente informe:

- 1 Último informe de interventoría radicado en la ANI (Junio 2014. Con anexos).
- 1 Plan de regularización vigente.
- 1 Formatos SIAC.

#### 4.2. Información relacionada y verificada

De acuerdo con la información suministrada por la supervisión del proyecto, se realizaron análisis y verificación de su contenido, encontrándose lo siguiente:

- 1 **Revisión Documental:** Se procedió a revisar el contenido de la información enviada por la Vicepresidencia de Gestión Contractual, en cabeza de la ingeniera supervisora del contrato, la cual entregó el viernes 8 de agosto de 2014.
- 1 **Auditoría:** En coordinación y acompañamiento con personal de la Interventoría en las áreas administrativa, técnica, financiera, jurídica, aforo y recaudo, ambiental, social y predial, en cabeza de la Directora Jurídica y Administrativa actual de Interventoría Margarita Peñaloza, así como el asistente de la supervisión Ing. Luis Fernando Castaño Suárez, se desarrollaron los trabajos propios de auditoría. Igualmente se realizaron verificaciones

de controles estandarizados que tiene la Interventoría, así como comprobación integral del personal que tiene la misma, asignado actualmente al proyecto, ligado a las obligaciones contractuales que sobre éste tema de recursos se tiene como compromiso contractual definido entre las partes.

▲ **Entrevistas con personal directivo de la Interventoría:** El equipo auditor de la OCI llevó a cabo durante los diferentes recorridos, reuniones permanentes con la Directora Jurídica y Administrativa de interventoría y su equipo, con el objeto de ir tratando aspectos particulares asociados a la misma auditoría.

▲ **Entrevistas con autoridades territoriales y propietarios prediales:** En virtud de las verificaciones en los procesos de adquisición predial por parte del concesionario se sostuvieron reuniones con las siguientes personas:

Funcionario	Entidad	Cargo	Tema Tratado
Nury Estella Cataño Cardona	Alcaldía Municipal de San Alberto	Alcaldesa	Esquema de Ordenamiento Territorial de San Alberto y adquisición predial en Ruta del Sol 2.
Deisy Yasmín Barrera Chivata	Alcaldía Municipal de San Alberto	Secretaria de Planeación	Comunicaciones en virtud de la petición del Señor Alvaro Rey Rueda.
Edison Manuel Osorio Arévalo	Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Aguachica	Registrador (E)	Solicitudes de certificados de tradición correspondiente a los predios cuestionados, así como peticiones realizadas por los usuarios.
Luis Alberto Sanchez Arrieta	Unidad Delegada de Aguachica del IGAC	Jefe Oficina	Solicitud de información catastral de San Alberto.
Aquiles Trevisi Mantilla			Propietario de predios quien expresó posibles situaciones anómalas en el proceso de adquisición predial adelantado por el concesionario.
Mercedes Alvarado Bolaño	Territorial Cesar del IGAC	Directora (E)	Solicitud de planos de las zonas físicas y económicas homogéneas de San Alberto.
Eduardo Molina Pacheco	Territorial Cesar del IGAC	Profesional Universitario	Descripción de zonas homogéneas y precios de referencia.

Tabla 2. Entrevistas con autoridades territoriales prediales y propietarios.

! **Análisis y conclusiones:** Como resultado de los anteriores puntos, se relacionan conclusiones detectadas y analizadas por la ANI, que serán identificadas y presentadas en los capítulos 6 y 7 del presente informe.

## 5. NORMATIVIDAD, DOCTRINA Y JURISPRUDENCIA

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

### 5.1. Normas y aspectos contractuales generales

- ! Artículos 209, 210 y 269 de la Constitución Política Colombiana.
- ! Artículos 83 y ss, Ley 1474 de 2011.
- ! Numerales 1 y 2 del Artículo 32, Ley 80 de 1993.
- ! Manual de Señalización Vial – Dispositivos para la regulación del tránsito en calles, carreteras y ciclorutas de Colombia. Resolución 1050 de 2004.
- ! Guía de Interventoría y Supervisión de Concesiones. Resolución 4577 de 2009 expedida por el INCO.
- ! Especificaciones Generales de Construcción para Carreteras – Resolución 1376 de 2014 expedida por el Ministerio de Transporte.
- ! Guía de manejo ambiental de proyectos de infraestructura – Resolución 7106 de 2009 expedida por INVIAS.
- ! Contrato de Concesión 001 de 2010.
- ! Contrato de Interventoría 016 de 2012 suscrito entre la Agencia Nacional de Infraestructura y el Consorcio Proyección Vial Puerto Salgar.
- ! Informe de Interventoría del mes de mayo y junio de 2014.
- ! Seguimiento a correspondencia de ANI hacia interventoría con temas propios del proyecto.
- ! Decreto 1420 de 1998: Reglamento de avalúos.
- ! Ley 388 de 1997: Capítulos 7, 8 y 9 (Artículos 75 al 80): Adquisición de inmuebles por enajenación voluntaria, expropiación judicial y expropiación por vía administrativa.
- ! Decreto 1788 de 2004: Reglas de la Plusvalía.
- ! Decreto 3600 de 2007: Reglas del ordenamiento del uso del suelo rural.
- ! Decreto 4065 de 2008: Procedimientos para la urbanización y desarrollo de predios y zonas comprendidas en suelo urbano y de expansión.
- ! Ley 1682 de 2013 (Título IV, Capítulo I, Artículos 19 al 38): Gestión y Adquisición Predial.

**5.2. Normas que regulan el avalúo de inmuebles cuando existe afectación por obra pública**

NORMA	DEFINICIÓN	TEMA
LEY 9 DE 1989 Art. 37	Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones	Avalúos por afectación de inmuebles por causa de obra pública.
LEY 388 DE 1997 Arts. 56,61,62,67,75,76,77,80,82,84,87	Por la cual se modifica la ley 9 de 1989 y la Ley 2 de 1991.	Procedimiento para la enajenación voluntaria y forzosa, procedimiento para expropiación, indemnización y forma de pago, efecto plusvalía, procedimiento y forma de cálculo.
DECRETO 1420 DE 1998	Por el cual se reglamentan parcialmente el artículo 37 de la Ley 9 de 1989, el artículo 27 del Decreto-ley 2150 de 1995, los artículos 56, 61, 62, 67, 75, 76, 77, 80, 82, 84 y 87 de la Ley 388 de 1997 y, el artículo 11 del Decreto-ley 151 de 1998, que hacen referencia al tema de avalúos.	Normas, procedimientos y criterios para la elaboración de avalúos comerciales.
RESOLUCIÓN 620 DE 2008 DEL IGAC	Por la cual se establecen los procedimientos para los avalúos ordenados dentro del marco de la Ley 388 de 1997.	Normas y procedimientos para la elaboración de avalúos comerciales.
DECRETO 2150 DE 1995 Art. 27	Por la cual se suprimen y reforman regulaciones, procedimientos o trámites en la administración pública.	Procedimiento para la selección de evaluadores.
CIRCULAR EXTERNA 045 DE 2001	CONTADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN	Instrumentos para la realización de avalúos para efectos contables de los bienes inmuebles de los entes públicos.
LEY 1673 DE 2013	REGLAMENTA LA ACTIVIDAD DEL AVALUADOR y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES	

Tabla 3. Normas que regulan el avalúo

**5.3. Análisis de la normatividad legal aplicable a los avalúos**

Resulta oportuno realizar una reseña histórica de las normas que en su momento se han ocupado del tema alusivo a la realización del avalúo pericial, señalando, que si bien es cierto el Decreto 855 de 1994, en su artículo 15 ordenaba que dicha peritación fuera realizada por el Instituto Geográfico de Agustín Codazzi, el Artículo 27 del Decreto 2150 de 1995, estableció: “Los avalúos de bienes

*inmuebles que deban realizar las entidades públicas o que se realicen en actuaciones administrativas, podrán ser adelantados por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi o por cualquier persona natural o jurídica de carácter privado, que se encuentre registrada y autorizada por la lonja de propiedad raíz del lugar donde esté ubicado el bien para adelantar dichos avalúos". (Las subrayas son nuestras)*

Ahora bien, el artículo 27 del Decreto en cita fue objeto de una demanda de inconstitucionalidad, pero la Corte Constitucional en la sentencia C-492 del 26 de septiembre de 1996, declaró condicionalmente exequible el aparte subrayado, en la cual aclaró: "La exequibilidad de los transcritos apartes normativos se declara sólo en el entendido de que, para los efectos que en tales disposiciones se contemplan, las expresiones 'lonjas de propiedad raíz están referidas a todas las asociaciones y colegios que agrupen a profesionales en finca raíz, peritazgo y avalúo de inmuebles".

Luego de lo anterior surgió el Decreto 1420 del 24 de julio de 1998, por el cual se reglamentó parcialmente y entre otros, el artículo 27 del Decreto-ley 2150 de 1995, referente al tema de avalúos y, en el artículo 3 se dispuso:

*"La determinación del valor comercial de los inmuebles la harán, a través de un avalúo, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, la entidad que haga sus veces o las personas naturales o jurídicas de carácter privado registradas y autorizadas por las lonjas de propiedad raíz del lugar donde se ubiquen los bienes objeto de la valoración". (Las resaltas son nuestras)*

A su turno, en el artículo 8 de dicha norma se señaló: "Las personas naturales o jurídicas de carácter privado que realicen avalúos en desarrollo del presente Decreto, deberán estar registradas y autorizadas por una lonja de propiedad raíz domiciliada en el municipio o distrito donde se encuentren el bien objeto de la valoración". El artículo 9º, por otro lado previo: "Se entiende por lonja de propiedad raíz las asociaciones o colegios que agrupan a profesionales en finca raíz, peritazgo y avalúo de inmuebles".

Dicho decreto debemos resaltarlos en varios apartes, como por ejemplo:

**Artículo 12** "La entidad o persona solicitante podrá solicitar la elaboración del avalúo a una de las siguientes entidades:

*"Las lonjas o lonja de propiedad raíz con domicilio en el municipio o distrito donde se encuentren ubicados el o los inmuebles objeto de avalúo, la cual designará para el efecto uno de los peritos privados o evaluadores que se encuentren registrados y autorizados por ella.*

*"El Instituto Geográfico Agustín Codazzi o la entidad que haga sus veces, quien podrá hacer los avalúos de los inmuebles que se encuentran ubicados en el territorio de su jurisdicción".*

En lo relacionado con las veces que se puede solicitar un avalúo, el parágrafo del artículo 12 copiado, enseña:

“Dentro del término de la vigencia del avalúo, no se podrá solicitar el mismo avalúo a otra entidad autorizada, salvo cuando haya vencido el plazo legal para elaborar el avalúo contratado”, lapso este contenido en el parágrafo del artículo 13 y fijado en treinta (30) días hábiles, salvo las excepciones legales.

Finalmente, en lo que toca con el plazo de la vigencia, el **artículo 19** preceptúa que los avalúos tendrán una vigencia de un (1) año, contados desde la fecha de su expedición o desde aquella en que se decidió la revisión o impugnación.

Evidentemente en cuanto tiene que ver con la vigencia de la ley en el tiempo, la Ley 1673 de julio de 2013, cuya aplicación solo es posible seis meses después de su publicación y que reguló de manera sistémica el oficio de evaluador, modificando varias orientaciones que traía el decreto 1420 de 1998, debemos afirmar que la norma no es aplicable al caso en concreto, pues estamos hablando de avalúos efectuados en el mes de marzo de 2012, fecha para la cual tenía pleno asidero la aplicación del decreto 1420 de 1998.

#### **5.4. Parámetros contractuales frente al avalúo:**

El apéndice social y predial del contrato de concesión No. 001 del 2010 determina en su aparte A lo siguiente, frente a la responsabilidad que tiene el concesionario en relación con el avalúo, a saber:

Dentro de las obligaciones del concesionario se prevé:

*A partir del momento en que ocurra la entrega del inventario predial y la tira topográfica, se procederá de inmediato a la elaboración de los estudios socio prediales requeridos (ficha social, ficha predial, estudio de títulos, avalúo comercial de cada predio) para iniciar el proceso de adquisición de predios conforme lo establece la normativa existente y el numeral 2° del presente documento "Instructivo de Gestión Predial". (...)*

1.1.4. Con base en las fichas prediales, el estudio de títulos, y los documentos catastrales correspondientes, cuyo contenido de información debe ser coherente con las regulaciones y especificaciones contenidas en los Planes de Ordenamiento Territorial y los diseños definitivos con los cuales el **CONCESIONARIO** ejecuta las obras, éste deberá contratar la elaboración y obtener los Avalúos Comerciales prediales, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 1420 de 1998 y la resolución reglamentaria 0762 de 1998 expedida por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), y de ser necesario, adelantar las acciones de revisión e impugnación dentro de los términos establecidos en las normas señaladas o aquellas que las modifiquen, según el caso. El **CONCESIONARIO** garantizará que los avalúos sean entregados de manera oportuna por la Lonja evaluadora contratada, a fin de garantizar su eventual revisión o impugnación por parte del **CONCESIONARIO** dentro de los términos que para el efecto determina la ley. Sin perjuicio de su responsabilidad por la correcta valoración de los predios requeridos, el Concesionario remitirá a **INCO** los precios de referencia por sectores homogéneos que determine la Lonja correspondiente

*incluyendo los estudios de soporte, a fin de que la entidad, de considerarlo necesario, adelante las verificaciones a que haya lugar.*

*1.1.6. Informar al INCO, mediante comunicación escrita, sobre los predios respecto de los cuales culminó satisfactoriamente el proceso de enajenación, para lo cual, reportará como mínimo la siguiente información en los formatos que INCO establezca para el efecto: (a) ficha predial, (...) (f) avalúo comercial del predio (...)"*

Corresponde al INCO según las obligaciones devenidas del contrato:

*"Ejercer el debido control y vigilancia a la gestión predial adelantada por el CONCESIONARIO, mediante mecanismos tales como visitas de campo, asistencia a los comités de fiducia, solicitud de las verificaciones documentales para establecer la concordancia de las fichas prediales, fichas sociales, avalúos y documentos de compromiso y pagos, entre otros."*

El proceso de ejecución de avalúos se realiza con fundamento en los siguientes parámetros contractuales:

#### *"2.3.3 PROCESO DE EJECUCIÓN DE AVALÚOS*

*Este deberá enmarcarse según lo establecido en la normativa vigente, teniendo en cuenta que serán de tipo corporativo.*

*2.3.3.1 Dentro de este proceso el Concesionario y cuando lo considere necesario el INCO, verificarán que la firma evaluadora realice las siguientes actividades:*

- o Visita técnica a cada uno de los inmuebles objeto del Avalúo.*
- o Tomar fotografías que identifiquen el predio y las mejoras objeto del Avalúo*
- o Evaluar las condiciones de cada inmueble de acuerdo a la ficha y plano predial, y la metodología establecida por el IGAC.*
- o Producir el correspondiente concepto de peritazgo (Certificado de Avalúo), dentro del plazo establecido en el Decreto 1420/98.*
- o Realizar el Avalúo final para cada predio con las observaciones a que hubiere lugar y en concordancia con el cronograma de priorización de compra para la construcción. Todas las solicitudes deberán ser atendidas, y su entrega se realizará' en original y una copia, firmados por el representante legal de la firma evaluadora y el perito evaluador, incorporado dentro del documento una fotocopia de la ficha predial con su plano.*
  - Cuando se trate de más de un avalúo, estos deberán entregarse con su correspondiente "sábana" resumen, debidamente totalizada en todos sus ítem. (Número de predios, Propietarios, Tenedor a adquirir, Construcciones, Mejoras, Valor Total de los Avalúos, etc.), según formato del INCO.*
  - Se debe entregar adicionalmente una memoria explicativa del procedimiento empleado en la elaboración de los respectivos avalúos, junto con las investigaciones de tipo económico y reglamentaciones urbanísticas vigentes.*

- Determinar, presentar e incluir dentro del avalúo aquellos factores que influyen de manera directa en el valor del inmueble (Rondas de Río, servidumbres, humedales, reglamento de propiedad horizontal, etc.).
- Velar por la buena calidad de los trabajos y procedimientos utilizados en la elaboración del avalúo comercial, en virtud de lo cual, efectuará las revisiones o modificaciones al informe del avalúo cuando el Concesionario así lo requiera mediante comunicación escrita indicando claramente los motivos de dicha solicitud, de conformidad con el decreto 1420 de 1998 y la ley 80 de 1993.
- Mantener en reserva la información que obtenga y conozca con ocasión y desarrollo del contrato, obligación extensiva a las personas que intervengan por cuenta de esta en su ejecución.

### 2.3.3.2 informe del avalúo.

El Informe del Avalúo deberá contener los siguientes ítems:

- Valor total y por metro cuadrado de terreno y construcción, discriminando las cantidades de las áreas requeridas.
- Norma urbanística aplicada.
- Uso del inmueble
- Estratificación socioeconómica del bien.
- Área de construcción, discriminando construcción, zona dura y enramada.
- Otras (muro de cerramiento, cimentaciones, etc.)
- Servicios públicos
- Fotografías del predio tanto internas como externas, mínimo cuatro (4), (una de ellas de la fachada, identificando altura).
- Observaciones y/o recomendaciones, en las cuales se deben aclarar aspectos importantes que tienen que ver con el avalúo.
- Además de lo señalado en el párrafo anterior, el Concesionario deberá anexar a cada informe técnico y en la misma fecha, como soporte del avalúo realizado, la explicación de la metodología utilizada, los valores de referencia, las fuentes y los cálculos respectivos de ser el caso, teniendo en cuenta de acuerdo con el decreto 1420/98, factores como la reglamentación urbanística municipal o Distrital, vigente, licencias aprobadas, uso y destinación económica del inmueble, si se trata de propiedad horizontal, las diferentes características de terreno, tamaño, forma y diversidad de construcciones.
- Cuando el avalúo emplee el método de comparación de mercado, debe anexarse procesamiento estadístico a que se refiere el inc. 9 del art. 9 de la res IGAC 762/98 o la norma modificatoria.
- Los avalúos deberán ser presentados en forma individual, plenamente identificados, conservando la numeración de la ficha, en original y una copia, acompañados de sus respectivas actas, A valúo Técnico (Valor comercial del terreno, de la construcción y de las mejoras) el avalúo deberá venir acompañado de un informe fotográfico, mínimo tomar foto por cada ítem valorado y los anexos soporte del mismo. Deberán contener la fecha de su presentación y avalados por la respectiva agremiación que los soportan.

*o En el momento de entregar los respectivos informes de avalúos, estos deben ir acompañados de una memoria explicativa de la metodología aplicada, soportes del uso del suelo y del propósito del avalúo.*

*o El contratista deberá realizar todas las actividades necesarias para garantizar los objetivos indicados anteriormente, tales como: visitas individuales a cada uno de los predios objeto del contrato, y/o los propietarios, recolección de antecedentes inmobiliarios, elaboración de conceptos valuatorios inmobiliarios, preparación de informes y reportes para seguimiento del proceso, entre otros."*

#### **5.5. Jurisprudencia y doctrina relacionada con el tema**

No pocos son los pronunciamientos que ha desarrollado la jurisprudencia Colombiana para zanjar temas prediales. En esta oportunidad citamos uno de los más claros, expresado por la Corte Constitucional en sentencia C-492 de 1996, y ratificado por la Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Primera el 25 de noviembre de 1999 radicado bajo el número 5457 de la siguiente manera:

*"Como quiera que el Instituto Geográfico Agustín Codazzi tiene cobertura nacional, no se puede pretender que se viola el derecho a la igualdad cuando, por exigencia del numeral 2° del artículo 12 del decreto demandado, las lonjas de propiedad raíz solo podrán realizar avalúos respecto de inmuebles ubicados en su jurisdicción, mientras que al instituto prenombrado, no se le hace tal exigencia".*

Ahora bien, la Superintendencia de Industria y Comercio establece en concepto con radicación número 10-064409-00001-0000 del 15/07/2010 que:

*"En consecuencia, las denominadas Lonja de Propiedad Raíz no tienen jurisdicción nacional para ejercer sus actividades."*

## **6. DESARROLLO DEL INFORME DE AUDITORÍA**

---

### **Ubicación de los predios objeto de controversia**

El tramó 4 identificado como LLS inicia en el departamento de Santander en inmediaciones del sitio conocido como la Lizama en el K29+000 aproximadamente y termina en el Municipio de San Alberto en el K34+500 aproximadamente.

TRAMO	DESCRIPCION	KM	INICIO	FIN	PLAZO
Tramo 4	La Lizama - San Alberto: Construcción segunda calzada y rehabilitación de la calzada existente.	91	07-jun-11	07-jun-16	05-abr-16

Tabla 4. Descripción general del tramo.

Los predios adyacentes para el LLS037 (Silvia Victoria Reyes y otros) con abscisas del k87+143,46 y final k87+821,87, descritos en el loteo urbanístico son: predio LLS 041 (multiservicios la Y) inicial k86+858,24 y final k82+962,66, predio LLS 033 (Lucy Sepúlveda) 87+742 y final 87+ 997, colinda con el predio identificado como LLS 035 titulado a constructora (Durher Ltda) inicial k87+816,47 y final k87+863,41, colinda con el predio identificado como LLS 036 B (Beatriz cabezas Herrera) inicial k87+831,47 y final k87+847.78, con el predio LLS 036 C (María Suárez Restrepo) k 87+817,84 y final k87+834,60, con el predio LLS 36 (María Suárez Restrepo) k+87+814,00 y final 87+831,47. Con el predio LLS 36 A (constructora Herad y otros) Inicial k87+819,15 y final 87+827,63. LLS 34 (constructora Durher Ltda) inicial k87+801,31 y final k87+820,78, y Cierra con LLS 037A (José Miguel Rey Román y otros) k87+461,60 y final k87+551,02.

Para el predio LLS037a (José Miguel rey Román y otros) inicial k 87+461,60 final k87+551,02. Colinda con: LLS037 (Silvia Victoria Reyes y otros) con abscisas del k87+143,46 y final k87+821,87

#### 6.1. Del proceso de adquisición predial

##### 6.1.1 Herramienta de ordenamiento territorial a través de la cual se define la naturaleza de los predios.

El municipio de San Alberto, Departamento del Cesar, debido a que tiene menos de 30.000 habitantes, posee de acuerdo con el Artículo 9 de la Ley 388 de 1997 un Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT) para planear el desarrollo del municipio.

Dicha estrategia de uso y ocupación del territorio, fue adoptada mediante el Acuerdo 002 de 2004 emanado del Concejo Municipal de San Alberto y en ella se establece en su ítem 4.4.5., la zonificación determinada para los predios rurales del municipio. En dicho sentido, y como lo muestran los planos 12 y 16 del EOT, los predios bajo análisis presentan un uso eminentemente agrícola, caracterizado por vegetación pobre y suelos en descanso productivo. El EOT recomienda que los suelos bajo análisis sean catalogados como de Protección Absoluta.

Los suelos suburbanos, que regularmente forman parte del espacio rural, y que colindan con el suelo urbano, se consideran como prolongación de este espacio y se destinan en su mayor parte para protección; más es necesario aclarar que bajo ninguna circunstancia se clasifican como urbanos.

Es preciso indicar que este perímetro denominado como suburbano no necesariamente apunta a un afán de crecimiento ya que, desde que no se presupueste el compromiso del municipio a encaminar todas las obras de adecuación e infraestructura básica requeridas para proyectos de construcción, -a través de la aprobación de un plan urbanístico, lo cual puede ser factible mediante la aprobación de un plan parcial-, se entiende como un área rural.

Según el EOT del municipio de San Alberto y observada la cartografía del uso del suelo se estableció que los predios objeto de revisión LLS 037 y LLS 37A se ubican en una zona que se denomina Suburbana de uso comercial tipo 3 y 4, y como tales "suelos suburbanos" son catalogados como una categoría del suelo rural.

La ley 388 de 1997 contempla los siguientes artículos:

- **Artículo 30: Clases del Suelo:** Los planes de ordenamiento territorial clasifican el territorio de los Municipios y descritos en el suelo urbano, rural, y de expansión urbana. Al interior de estas clases podrán establecerse las categorías de suburbano y de protección, de conformidad con los criterios generales establecidos en los artículos siguientes...
- **Artículo 34: Suelo Suburbano.** Constituyen esta categoría las áreas ubicadas dentro del suelo rural, en las que se mezclan los usos del suelo y las formas de vida del campo y la ciudad, diferentes a las áreas de expansión urbana que pueden ser objeto de desarrollo con restricciones de uso

Siguiendo con el EOT, se extracta:

NOMBRE	IMPORTANCIA	USOS
Suburbano Vivienda de Baja densidad	<p>Son zonas de baja pendiente que se han vinculado al municipio por medio de actividades agroindustriales, de recreación o de parcelación para vivienda con la ventaja de contar con la extensión de servicios por parte de cascos urbanos aledaños o propios.</p> <p>Las densidades de vivienda que incluso hoy en día se manejan, hacen pensar en proyectos de vivienda en estilo campestre y hacia futuro sedes recreacionales y sitios de descanso sobre un terreno de un paisaje abierto como el que se manejó entre San Alberto y el núcleo urbano del Líbano</p>	<p>Principal: Zonas de recreación o de prácticas agroindustriales con controles ambientales para impedir el deterioro.</p> <p>Por la baja densidad se pueden implementar sistemas individuales o autosuficientes de depuración de residuos sólidos como líquidos.</p> <p>Compatible: Servicios comunitarios de carácter rural, parcelación.</p> <p>Condicionado: Proyectos de grandes áreas de parcelación habitacional.</p> <p>Prohibido: Urbanizaciones, Industria, grandes corredores viales.</p>

Tabla 5. Zonificación suelos rurales Municipio de San Alberto. Fuente: EOT.

No obstante lo anterior, se evidenciaron oficios emitidos por la Secretaría de Planeación Municipal en los cuales, a pesar de mediar previamente una circular aclaratoria de uso de suelo de fecha

23/05/2013, se certifican usos de suelos dispares el 6 y el 12 de diciembre del mismo año. Así las cosas, ¿qué idoneidad pueden presentar los avalúos si las herramientas en las que se basan no definen claramente los parámetros de los mismos?

### 6.1.2 Zonas físicas y geoeconómicas homogéneas.

Una vez se empezó la verificación de la aplicación del concepto de zonas homogéneas, se observó que se presentan avalúos por terraza o zonas homogéneas donde se uniforman los precios sin importar el sitio del predio (esquineros igual a los del medio). Estos valores son aplicados a los proyectos y todos los predios tienen un comportamiento igual.

Viene al caso mencionar que dentro de una zona homogénea física existen zonas geo económicas las cuales sirven para determinar valores como zona referente; posterior a ello, viene el avalúo que se realiza caracterizado sobre cada predio, permitiendo cuantificar de forma individual el valor a pagar por el área requerida.

Otro aspecto importante de estas zonas es que permiten al concesionario analizar -de forma independiente al IGAC<sup>1</sup>- el terreno a adquirir, lo cual podría conducir a un ejercicio de comparación de los precios referenciados y determinar la plusvalía generada producto de la actuación del mismo proyecto.

En la reunión sostenida en las oficinas de CONSOL -que es el socio del concesionario que tuvo a su cargo la construcción del tramo y la adquisición predial relativa al mismo-, se evidenció que el concesionario se encuentra realizando la identificación de las zonas homogéneas de acuerdo a recomendaciones presentadas por la interventoría en los tramos 3, 6 y 7. Es necesario precisar que el tramo objeto de estudio de esta auditoría (tramo 4) no se encuentra dentro de esta revisión.

No obstante lo anterior, se pudo concluir que a pesar de la necesidad de una revisión de este tramo, por cuanto se presentan las mismas eventuales inconsistencias generadas para los tramos 3, 6 y 7, la decisión es que no se va a hacer por la cantidad mínima de predios faltantes por adquirir, lo cual es apenas un elemento de conveniencia, que no necesariamente de prolijidad frente al tema.

Esta auditoría se pregunta, si se están revisando actualmente tres tramos que pudieron haber contado con deficiencias de cara la identificación de las zonas, ¿Cuál es la justificación para apartar de dicha revisión al tramo 4, que cuenta con las mismas falencias? Lo anterior no necesariamente conduce a afirmar que hayan sido mal identificadas, pero si puede reafirmar la idoneidad de dicha identificación.

Para este punto se resalta que el contrato no especifica cómo se deben abordar estas zonas homogéneas, más la resolución 620 de 2008 expedida por el IGAC si hace referencia a ello.

<sup>1</sup> Los datos suministrados por el IGAC, no prevalecen frente a los presentados por el acuerdo del Municipio; si el IGAC cuenta con una información diferente, puede ser que corresponda a una desactualización de dicha información frente al POT o el EOT del Municipio.

Según las evidencias observadas en los mapas nacionales catastrales publicados por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, los predios bajo análisis están catalogados dentro de las zonas físicas y geoeconómicas 1 y 5 (ambos predios), con precios de referencia de \$15'000.000 y \$2'100.000 por hectárea respectivamente.

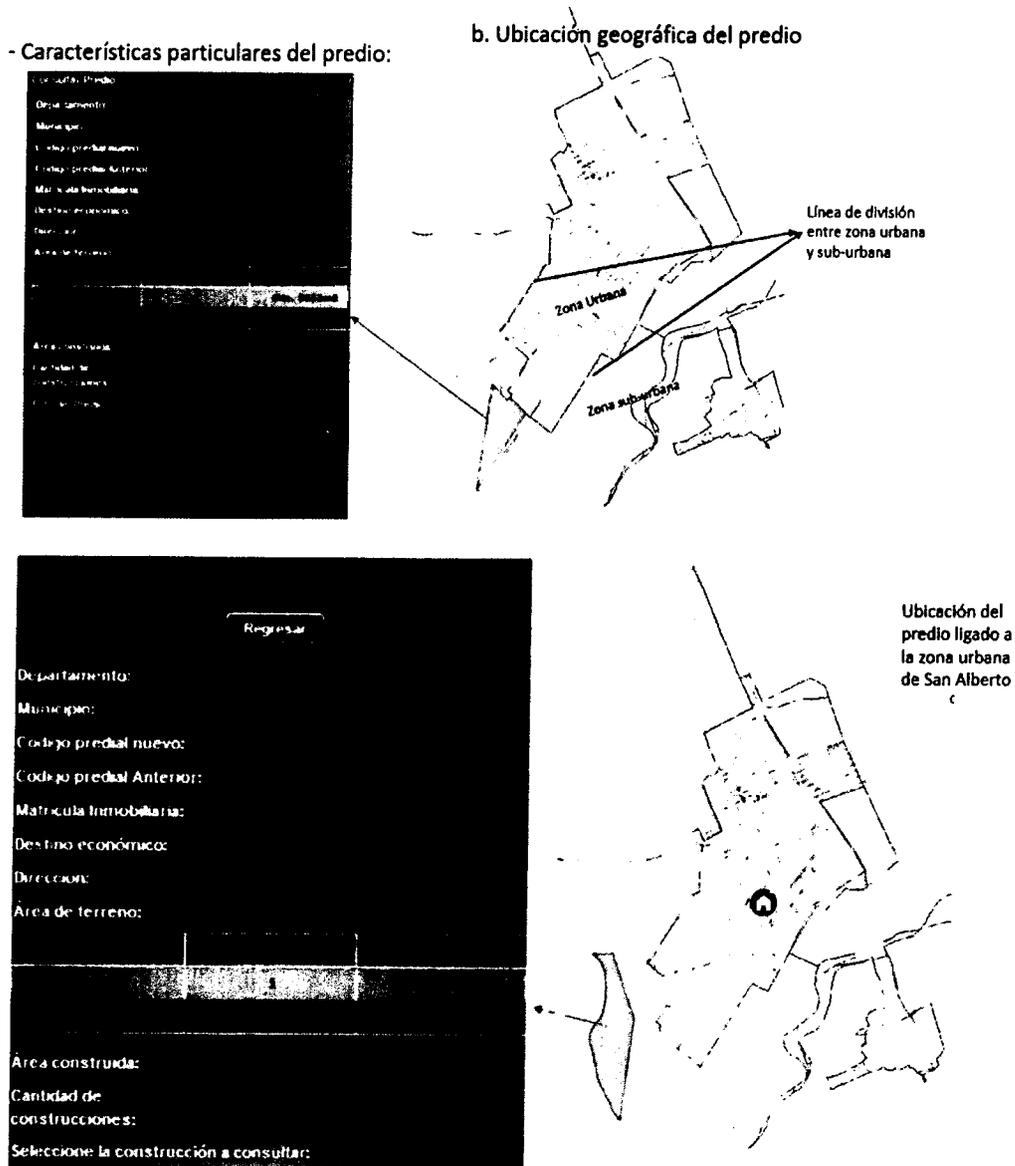


Ilustración 1. Zonas físicas y geoeconómicas de los predios bajo análisis. Fuente IGAC.

Como conclusión, tenemos:

- Deberíamos proponer al concesionario la revisión del tramo 4, para que al igual que los tramos restantes que está volviendo a revisar, promueva un grado de certeza al proceso de adquisición respectivo.
- Probablemente el país pudiera contar con mejores instrumentos de referenciación frente a la adquisición de los predios, si pudiésemos ahondar cada vez más en las zonas, hasta el punto de identificar microzonas en función de condiciones particulares que tienen unos territorios frente a los demás.

### 6.1.3 Proceso de Adquisición Predial.

#### ▲ Carpeta LLS 037

A continuación registramos el curso del proceso de adquisición correspondiente a cada uno de los predios objeto de controversia, identificando las variables que a nuestro juicio no encuentran sustento. Para tal efecto, abordaremos a continuación el primer predio:

Numero	Predio	Fecha de la ficha	Fecha del avalúo	Oferta formal de compra	Fecha de la notificación	Fecha del registro de la oferta	Fecha de medida cautelar	Fecha de levantamiento de la medida
1	LLS-037	Feb del 2012	Enero 26 de 2012	Junio 4 de 2012	Junio 8 de 2012	Marzo 14 de 2014	Abril 16 de 2013	Noviembre 21 de 2013

Nota1: la fecha del avalúo es anterior a la fecha de la ficha. 2 la fecha del avalúo con respecto a la fecha de notificación se encontraba vigente. 3. La inscripción de la oferta al folio se realiza después de levantada la medida cautelar de la Procuraduría. 4. Se contó con 10 meses para la negociación voluntaria y notificación de la oferta cuando la ley 388 de 1997 establece 30 días hábiles (fecha notificación y fecha de medida cautelar) estos 30 días se pueden suspender sólo cuando se tenga firma de compraventa. Esto afecta los beneficios institucionales.

Tabla 6. Verificación contenido de la carpeta predial LLS-037.

En primer lugar se encontró que la copia de la carpeta del predio no se encuentra debidamente foliada.

#### Ficha predial

1. Folio del 1 a 6 – Se cuenta con las variables mínimas de la ficha (Nº predio, abscisas, clasificación del suelo, matrícula inmobiliaria, linderos, descripción de construcciones). Etc.

#### Avalúo

Folio 7 a 14.

### Estudio de títulos

Folio 15 a 17

1. Personas naturales, Rey Román José Miguel cédula 91.53.8177 -Rey Román Silvia victoria - Rey Román Juan Manuel- Rey Román Julia Isabel -
2. Nombre del predio el desengaño
3. Estudio realizado por Daniel Ernesto Tapia de fecha junio 20 de 2011
4. Se presenta una complementación del estudio de títulos, se refiere a la zona a adquirir ya que hay dos franjas a adquirir del terreno afectado. De fecha 5 de abril de 2013. Folio 19
5. Se cuenta con registro 1 y 2 del IGAC folio 20 al 22
6. Se presenta certificación de cabida de linderos del IGAC de fecha 28 de mayo de 2013. Folio 23
7. Se encuentra certificación del uso del suelo de la alcaldía de San Alberto que según el acuerdo 2 del 17 de enero de 2004 la zona es rural agropecuaria, de fecha 14 de mayo de 2012. Folio 24 al 31
8. Circular aclaratoria del uso del suelo folio 29 al 31, en conclusión se destaca en el numeral 2 de dicho oficio donde se manifiesta: "el lote l1 identificado con número catastral 00-02-0003-0331-000 (LLS037a) está clasificado como suelo de expansión urbana, y que el lote de terreno identificado con el número catastral 00-02-003-00331-000 cuenta con dos usos del suelo que se identifican así: desde el punto de referencia vial troncal Oriente Occidente tiene uso rural, desde el punto de referencia hacia el sur, el uso del suelo es de expansión urbana, firmado por Deisy Barreta Chivata.
9. Respuesta a solicitud de información - Carta de la oficina de planeación de San Alberto de fecha 7 de febrero de 2013, sp -036-2013 dirigida al Dr. Ignacio Ortega procurador judicial segundo ambiental y agrario donde se indica que en aras de generar vectores de protección a futuro en el mapa de zonificación se encuentra que donde está la finca "El desengaño" continua a la zona urbana, figura como zona de reserva de desarrollo urbano (proyección). "Se concluye que dentro de la información obtenida por los mapas, esta zona donde está ubicado la finca mencionada no es zona urbana más si es una zona suburbana por estar colindando con el casco urbano. El cambio de uso del suelo y del esquema de ordenamiento territorial se hace a través de acuerdo municipal y esta zona en cuestión no ha sufrido ninguna modificación al respecto" concepto firmado por la ingeniera Deisy Yazmín Barreta Chivata Secretaria de Planeación.
10. Nuevamente el certificado expedido por Planeación del municipio de San Alberto de fecha 12 de agosto de 2013, menciona "el predio está en dos zonas de uso del suelo que se identifican así: desde el punto de referencia de la troncal de Oriente hacia el Occidente es rural y desde el punto de vista de referencia de la troncal hacia el sur es urbana."
11. Certificado de tradición, N° matrícula inmobiliaria 196-728 de fecha de 20 febrero de 2014. Folio 32-33. En la anotación 4 de fecha 19 de abril de 2013 hay una medida cautelar - abstención de inscribir afectaciones sobre estos inmuebles según oficio 081 de 16 abril de 2013 Procuraduría General de la Nación. según anotación 5 de fecha 21 de noviembre de 2013 según oficio 1890 de fecha 19 de nov de 2013, cancelan la anotación anterior, no habiendo más anotaciones a este folio. Hasta esta fecha no ha habido inscripción por parte del concesionario de la oferta de compra ni ventas parciales.
12. Escritura pública N 4055 folios 45 al 58.
13. Folio 59 hay una solicitud de Álvaro Rey al concesionario con respecto al valor del terreno.
14. Folio 61 la concesión da respuesta al oficio anterior dando traslado a la lonja.

15. Folio 62 al 73 poder general y certificación de vigencia.
16. Folio 74 al 75 de fecha 4 junio de 2012 se presenta el oficio de notificación debidamente firmado por el representante legal.
17. Folio 76 de fecha 8 de junio de 2012 se notifica la oferta formal de compra.
18. En el folio 77 se solicita a la oficina de instrumentos públicos de Aguachica – Cesar la inscripción de la oferta, según número de salida CRS-GRP-TRE-158412103 de 2014 inscrita el 14 de marzo.
19. Folio 78 queda inscrita en la anotación 6 medida cautelar ANI.
20. Folio 79 a 94: comunicación de reclamación de Álvaro Rey al concesionario en lo referente al avalúo de los predios y normatividad y valor.
21. Poderes de los folios 95 al 105.
22. Folio 106 -107 se presenta copia de parte del acuerdo 002 de enero 17 de 2004 Concejo Municipal de San Alberto.
23. Folio 108 -117 - Resolución 034 licencia de construcción a la Constructoras Durher LTDA predio colindante a Álvaro Rey (no es apropiado).
24. Folio 118: carta del concesionario a Álvaro Rey sobre ampliación de términos y se está pendiente de respuesta. Agosto 10 de 2012.
25. Folio 120: respuesta de la lonja al concesionario respecto a la petición de Álvaro Rey donde se confirma que el predio es rural. La lonja dice que no se hace responsable de la información de la ficha. Julio 13 de 2012.
26. Folio 121 – 123: respuestas del concesionario a Álvaro Rey. 29 de noviembre de 2012.
27. Folio 124 – 133: carta de Álvaro Rey al concesionario de diciembre 11 de 2012.
28. Folio 134: fotos del predio.
29. Comunicación del concesionario al alcalde de San Alberto folio 135-137
30. Folio 138: carta del concesionario a la alcaldía de San Alberto
31. Folio 141- 145: respuesta a Álvaro Rey de diciembre 21 de 2012 incluida certificación de correo.
32. Folio 146-165: comunicación del concesionario a la Procuraduría General de la Nación incluido certificado de correo.
33. Folio 166: oficio 7 de febrero de 2013 de la alcaldía a Rafael Castillo Ortega Procurador Judicial segundo ambiental y agrario dando respuesta al oficio 3600008-006 vía fax con respecto a la solicitud de la familia Rey Román.
34. Folio 168: carta de la Procuraduría al concesionario ruta del sol en 76 folios sobre el expediente de Álvaro Rey.

#### ▲ CARPETA LLS 037A

A continuación registramos el curso del proceso de adquisición correspondiente a cada uno de los predios objeto de controversia, identificando las variables que a nuestro juicio no encuentran sustento. Para tal efecto, abordaremos a continuación el segundo predio:

Se encontró que la copia de la carpeta del predio no se encuentra debidamente foliada.

Como conclusión general se presenta la siguiente información en la tabla anexa. La profundización se plasmará en el desarrollo del informe:

Numero Predio	Fecha de la ficha	Fecha del avalúo	Oferta formal de compra	Fecha de notificación	Fecha de registro de la oferta	Fecha de medida cautelar	Fecha de levantamiento de la medida
2 LLS 37A	Febrero de 2012	Marzo 16 de 2012	Abril 30 de 2012	Junio 1 de 2012	Marzo 14 de 2014	Abril 16 de 2013	Noviembre 21 de 2013

Nota1: la fecha del avalúo con respecto a la fecha de notificación se encontraba vigente. 3. La inscripción de la oferta al folio se realiza después de levantada la medida cautelar de la Procuraduría. 4. Se contó con 11 meses para la negociación voluntaria y notificación de la oferta cuando la ley 388 de 1997 establece 30 días hábiles (fecha notificación y fecha de medida cautelar) estos 30 días se pueden suspender sólo cuando se tenga firma de compraventa. Esto afecta los beneficios institucionales.

Tabla 7. Verificación contenido de la carpeta predial LLS-037A.

Ficha predial

1. abscisa inicial k87+461,60 final k87+551,02 derechas.
2. Área requerida 3.306 m2.
3. Área total 5.405 m2.
4. Sobrante 47.099 m2.
5. Fecha de elaboración febrero de 2012.

Avalúo

Folios 4 al 14.

Estudio de títulos

Folio 15 a 28

1. Propietarios: Juan Manuel, Julia Isabel, y José Miguel Rey Román matrícula inmobiliaria n 196-30281 Oficina de Registro de Aguachica – Cesar.
2. Nombre del predio Villa Fanny
3. Estudio realizado por Daniel Ernesto Tapia de fecha febrero 24 de 2012.
4. Se presenta una complementación del estudio de títulos, se refiere a la zona a adquirir ya que existen dos franjas a adquirir del terreno afectado. De fecha 5 de abril de 2013. Folio 19.
5. Folio 29 al 31 R 1 y 2 y certificación de catastro.
6. Folio 32 al 36: certificación de norma de uso del suelo, donde contempla el predio con cédula catastral N° 000200030331000 de propiedad del señor José Miguel Rey como zona rural agropecuaria, expedido en mayo de 2012 por la Secretaria de planeación de San Alberto. Con certificado N°2 se establece el uso del suelo como zona de reserva de desarrollo urbano, realizando la aclaración que los parámetros definidos corresponden a las áreas rurales más próximas a la cabecera urbana utilizadas actualmente y a utilizarse en futuros inmediatos.
7. En el folio 34 se presenta una circular aclaratoria de uso de suelo de mayo 23 de 2013. En el artículo 32 se define suelo de expansión urbana. Esta circular denota los lotes en disputa como L1 y L2 los clasifican como suelo de expansión urbana.

8. Del 37 al 74: certificado de tradición y libertad de febrero 20 de 2014. Última anotación es la inscripción de medida cautelar de la PGN. Se resalta que se presenta inicialmente como urbano.
9. Folio 75 -97: escrituras públicas.
  1. Matrícula 196-0015.179
  2. Predios 000200030331000
11. Folio 98-99: oferta formal de compra de abril 30 de 2012.
12. Folio 100-101: notificación personal de la oferta de 1 de junio de 2012.
13. Folio 102: solicitud de inscripción de la oferta al folio de matrícula inmobiliaria.
14. Folio 103: inscripción en la anotación N°5 del 14 de marzo de 2014.
15. Folio 104-127: cruce de comunicaciones entre el propietario y la concesionaria.
16. Folio 128: Informe de la Corporación Lonja de Consultores Inmobiliarios, donde se indica que una vez consultada la cartografía se establece que el predio se ubica fuera del perímetro urbano
17. Folio 137: certificación de uso del suelo como Zona de Uso Rural Agropecuaria.
18. Folio 138: respuesta de la lonja a la concesión, donde se especifica que un predio en zona sub-urbana se debe realmente considerar como un predio en zona rural.
19. 139: certificación de uso.
20. Folio 140-160: cruce de comunicaciones con el apoderado.
21. Folio 161 -163: derecho de petición del concesionario a la alcaldía solicitando aclarar la norma y expedir certificaciones y planos.
22. Folio 164-167: respuesta de la concesión a Álvaro Rey, indicando que la respuesta de fondo debe ser remitida por la Alcaldía Municipal.
23. Folio 168 al 178: Reclamación de Álvaro Rey
24. Folio 179: Respuesta a derecho de petición por parte de la Secretaria de Planeación al señor Álvaro Rey Román.
25. Folio 180 al 185: respuesta del concesionario
26. Folio 186 – 189: comunicación de la concesión al ministerio de ambiente
27. Folio 190 – 195: respuesta de la concesión a Álvaro Rey
28. Folio 196 – 200: comunicación de Álvaro Rey al concesionario.
29. Folio 201 – 202: respuesta de la concesión donde se indica que la respuesta de fondo será remitida en 15 días hábiles.
30. Folio 203 – 205: comunicación de la concesión a la PGN y a la Procuraduría delegada para asuntos agrarios.
31. Folios 206 – 207: comunicación de la concesión a la Interventoría (informe).
32. Folio 208 – 211: comunicación de la concesionaria a Álvaro Rey.
33. Folio 212 al 215: oficio de la concesión a la PGN solicitando sustento de la medida cautelar por parte de la Procuraduría.
34. Folio 216 – 218: respuesta de la Procuraduría.
35. Folios 219 – 220: la PGN solicita levantar la medida cautelar.
36. Folios 221 – 225: concepto del Ministerio de Vivienda.
37. Folios 226 al 228: respuesta del concesionario a Álvaro Rey ratificando la vocación rural de los predios.

Como conclusiones del proceso de adquisición predial podemos vislumbrar:

- Es claro que la firma interventora revisa todos los insumos prediales (ficha predial, plano predial, etc.). Constituiría una buena práctica que la interventoría revisara la carpeta antes de emitirse la oferta formal de compra. Aunque se sabe que dicha labor no es obligación contractual por parte de la interventoría, el equipo auditor considera que la revisión de los expedientes prediales, antes de emitirse la oferta de compra, ayudaría a reducir las falencias en el proceso de adquisición predial, y asimismo, minimiza riesgos en los tiempos de ejecución de dicha labor que afectarían los tiempos constructivos. Es acertado entender que toda la responsabilidad y riesgo está en cabeza del concesionario; no obstante, se debe hacer un control selectivo y realizar una socialización con el concesionario para demostrar los beneficios, tales como traslados prediales y huecos (se quita área al propietario). Sobre este punto es importante mencionar que la firma interventora tan solo cuenta con cuatro profesionales asociados a la gestión predial, lo que hace casi imposible atender la revisión de todos los expedientes.
- Derivado del seguimiento efectuado se denota un incumplimiento por parte del concesionario del término de 30 días que establece la ley 388 de 1997 para la etapa de la negociación directa. Este término, como lo hemos dejado consignado antes, ya venció.
- Entre la fecha de notificación de la oferta formal de compra y la fecha en que se inscribe la supuesta medida cautelar por parte de la Procuraduría (16 de abril de 2013) transcurren 10 meses para el predio 037 y 11 meses para el predio 37A, término dentro del cual la concesionaria debió inscribir en el folio de matrícula, la oferta formal de compra.
- No obstante, si se advierte un incumplimiento por parte del concesionario, este no tiene que ver con las violaciones al debido proceso por cuenta de la atención de todas las solicitudes y reclamaciones, que fueron atendidas como lo vimos antes cuando expusimos el derrotero de la adquisición de cada predio.
- Conforme a la verificación realizada de las certificaciones proferidas en diferentes oportunidades por la oficina de planeación de San Alberto, queda establecido que los predios se encuentran ubicados en zona rural. Se debe tener en cuenta que una parte de los predios se encuentran en zona de expansión urbana pero que no tiene plan parcial de desarrollo, lo cual conlleva que para efectos valuatorios sean tratados como rurales.
- En la visita se constató que los predios se encuentran en área bruta, es decir, no ha sido desarrollada ninguna actuación de mejora sobre los lotes.

- Se presentan múltiples respuestas, tanto por el concesionario, como por parte de la firma interventora al Señor Álvaro Rey; esto desmiente el argumento presentado por el peticionario, donde niega haber recibido respuestas por parte de interventoría y/o concesión.
- Dada la importancia de la adquisición predial en los proyectos concesionados, se debe incluir como tema de capacitación para las firmas interventoras, el protocolo de avalúos y el seguimiento a predios sobrantes y áreas remanentes.
- Si la ficha predial resume las características del inmueble y lo identifica, no se entiende cómo el avalúo se realizó sin la previa generación de la misma.

#### 6.1.4 Avalúos

Se encontraron las siguientes características en los avalúos de los predios bajo análisis:

LLS-037

1. El avalúo es de 26 de enero de 2012 – efectuado con base en la escala de Fitto y Corvini (Resolución 620 de 2008 IGAC) arrojando como resultado promedio desde \$2650 hasta \$3117; desde \$1329 a \$1529. Siendo el coeficiente de variación: 0,057 pasando por 0,060 y 0,053 y terminando con 0,030; el límite superior: \$2800, \$3303, \$1399, \$1574; el límite inferior \$2500, \$2930, \$1259, \$1483; a renglón seguido manifiestan que el valor de terreno oscila entre 2500 y 3303 y al interior de la variante para los fines del presente estudio oscila entre 1259 y 1483 por metro cuadrado.
2. Uso del suelo: Conforme a lo presentado en la carpeta del predio y observada la cartografía del uso del suelo, se establece que el predio objeto de avalúo se ubica en zona rural de uso agropecuario: sábanas arboladas ocupadas por pastos naturales y mejoras. Observaciones: no se menciona el número del acuerdo de la referencia, ni la fecha del mismo, no hay plano de zonificación del EOT que permita verificar la localización del predio y su uso. En numerosos factores de evaluación mencionan: La ubicación particular del predio; el equipamiento de vías públicas y vías de acceso; la normatividad y tipo de entorno; las características del lote, topografía, las condiciones agrológicas y redes de servicios; la tendencia de desarrollo observada en la zona pero no se hace énfasis en la misma (posibilidad de desarrollo).

La auditoría echa de menos el criterio relacionado con el nivel de comercialización del bien, según las tendencias de mercado en función de la ubicación del predio. Dentro del avalúo esta circunstancia está señalada como un descriptor y sin embargo, no aparece diligenciada la información de rigor.

3. La lonja seleccionada es Lonja Nacional de Ingenieros Avaluadores.

4. No aparece especificada el área de terreno requerida detallando los linderos (Norte, Oriente, sur y Occidente).
5. Metodología Utilizada: Bajo el método de la comparación, (según Decreto 1420 y Res 620). Como no existe identificación de los precios del mercado asociado a los predios, se recurre a realizar encuestas bajo los siguientes parámetros: La encuesta debe hacer referencia al propio bien investigado y debe constatar que el entrevistado lo conoce tanto en sus aspectos negativos como positivos. Si existen limitantes legales, debe hacerse mención de ellas para que el encuestado lo tenga en cuenta en la estimación del valor. El perito evaluador debe informar con toda claridad sobre la normatividad urbanística del inmueble. En el caso de terrenos sin construir, en desarrollo o condición similar, se debe aportar al encuestado los cálculos previos realizados de la potencialidad urbanística y de desarrollo del predio. Las encuestas solo se podrán realizar cuando el perito no haya podido obtener datos (ofertas o transacciones recientes) o cuando tenga dudas de los resultados encontrados. La encuesta debe hacerse para unidades de área, y verificar que al hacer la liquidación del total del área de avalúo la persona encuestada encuentre razonable el valor hallado<sup>2</sup>
6. Avalúo total \$449.663.000
7. Avalúo firmado por William Robledo Giraldo – Presidente Lonja.
8. Condiciones de valorización de la zona: A este respecto se debe tener pronunciamiento si es alta, media o baja, con el cual no se contó.
9. La magnitud del área afectada: Sobre este tema se debe dejar claridad que el área afectada obedece a un requerimiento de la vía, más no a una decisión del propietario. En ese sentido, cobra valor afirmar que la necesidad se establece sobre las dimensiones del predio requeridas para vía, que no necesariamente coinciden con las expectativas de venta de terreno por parte del propietario.
10. No se presenta en la carpeta el acta de comité del avalúo.

LLS-037A

1. El avalúo es de marzo 16 de 2012 - la calificación se cuantificó según parámetros establecidos en la tabla de Fitto/Corvini. El desarrollo del estudio de avalúo se efectuó bajo el método comparativo de mercado. Para las construcciones se presentó cálculo por método de reposición.
  2. La copia de la carpeta del predio no se encuentra debidamente foliada.
  3. Con los datos suministrados en el avalúo no se puede determinar el promedio en valor, no se presenta coeficiente de variación, ni límite inferior.
  4. En la ficha del avalúo se denomina este predio como rural, cuando en realidad es suburbano. Lo anterior no reviste mayor importancia, si se tiene en cuenta que el predio sigue siendo rural en la medida en que no cuenta con un plan parcial aprobado.
  5. Uso del suelo "según el EOT del municipio de San Alberto aprobado y observada la cartografía del uso del suelo se establece que el predio objeto de avalúo se ubica en una zona que se
- 
1. En el caso que el avalúo se soporte únicamente en encuestas, el perito deberá dejar constancia bajo gravedad de juramento, escrita en el informe que la utilización de esta modalidad se debe a que en el momento de la realización del avalúo no existían ofertas de venta, arriendo, ni transacciones de bienes comparables al del objeto de estimación.

denomina Sub-urbana de uso comercial tipo 3 y 4. Observaciones: no se menciona el número del acuerdo de la referencia, ni la fecha del mismo, no hay plano de zonificación del EOT que permita verificar la localización del predio y su uso.

6. La actividad económica de este predio es señalada como agropecuaria, situación que no es fáctica, ya que debe ser catalogado como "sin actividad económica".
7. Valor unitario de terreno \$5000 pesos m2.
8. Dentro de las consideraciones especiales, se contempla solo la ubicación del predio dentro de la zona, las características del sector, las características propias del lote, la tendencia de desarrollo y el nivel de comercialización del bien. Se debe incluir las condiciones de valorización de la zona, la magnitud del área afectada y las condiciones particulares de cada predio en relación con cultivos, actividades o destino económico.
9. Dentro del avalúo se debe anexar la ficha topográfica.
10. Condiciones de valorización de la zona: se requiere pronunciamiento sobre si es alta, media o baja.
11. Metodología Utilizada: Bajo el método de comparación (Decreto 1420, Res 620) y como no hay mercado se recurre a realizar encuestas. La encuesta debe hacer referencia al propio bien investigado.
12. La magnitud del área afectada: Al respecto se debe dejar claridad que el área afectada obedece a un requerimiento de la vía más no a una decisión del propietario como lo explicamos antes.
13. No se presenta en la carpeta el acta de comité de avalúo.
14. Lonja seleccionada: Corporación de consultores inmobiliarios.
15. Avalúo total \$21.573.000.
16. Avalúo firmado por Jairo Leiva Cobos – Director Ejecutivo.
17. Condiciones de valorización de la zona: sobre el tema se debe obtener pronunciamiento si es alta, media o baja.
18. No se presenta en la carpeta el acta de comité del avalúo.

▲ *Verificación de precios de los predios con los colindantes.*

Para generar una comparación de los precios, por metro cuadrado, correspondientes a los predios colindantes a LLS 37 y LLS 37A, vamos a continuación a explicar en el cuadro subsiguiente -en función de cada predio- los que le son contiguos y a la vez los que presentan un plan parcial aprobado, para observar las diferencias y similitudes en materia de precios, a saber:

	N predio	Propietario	Área terreno m2	Inicial	Final	Valor unitario	Valor total	Longitud
Predio objeto de estudio	37a	José Miguel rey Román y otros	3306	K87+461,6 der	K87+551,02 der	\$5000	\$16530000	89,42
Predios colindantes	37	Silvia victoria rey y otros	85950.91	K86+928,32 izq	K87+730,81 izq	\$3300	\$283638003	802.41
				K87+146,46 der	821,87 der			
	37B	Municipio de San Alberto (escuela)	1369.48	K87+537,39	K87+620,39 der	\$5000	\$6847400	83
Predio al frente del inmueble del estudio acceso san Alberto	38	Lucía pena de niño	19323.95	K86+852	K87+496,68	\$4073	\$78706448	646,68

Tabla 8. Cuadro comparativo de áreas y valores de predios aledaños al LLS-37A.

	N Predio	Propietario	Área terreno m2	Inicial	Final	Valor unitario	Valor total	Longitud
Predios colindantes	41	Multiservicios de la Y la Palma s.a	2881	K86+858	k82+962,66	\$12000	\$34572000	104,38
	33	Luz Isabel Sepúlveda y otros	1248.74	K87+742.84	K87+997.01	\$3300	\$4120842	254,17
	37a	José Miguel Rey Román y otros	3306	K87+461.60	K87+551.02	\$5000	\$16530000	89,42
Plan parcial aprobado	35	Constructora Durher Ltda.	519.26	K87+816.47	K87+863.41	\$150000	\$77889000	44,94
	36b	Beatriz Cabezas Herrera	81.9	K87+831.47	K87+847.78	\$120000	\$9828000	16,31
	36c	María Margarita Suárez Restrepo	94.6	K87+817.84	K87+834.60	\$120000	\$11352000	16,76
	36	María Margarita Suárez Restrepo	108.36	K87+814.00	K87+831.47	\$120000	\$13000200	17,47
	36a	Constructora Herad Ltda.	108.36	K87+119.15	K87+827.63	\$150000	\$16254000	17,48
	34	Constructora Durher Ltda.	80.88	K87+801.31	K87+820.78	\$150000	\$12132000	19,47
Predio al frente del inmueble del estudio acceso san Alberto	38	Lucía Pena de Niño	19323.95	K86+852	K87+496,68	\$4073	\$78406448	646,68

Tabla 9. Cuadro comparativo de áreas y valores de predios aledaños al LLS-37.

De acuerdo a la información suministrada en los cuadros anteriores, se puede concluir que los predios rurales colindantes aunque son atendidos por tres firmas evaluadoras diferentes, conservan precios semejantes, de \$3300, 5000, y 4073 como valor unitario.

**A Incidencia del EOT en los avalúos de los predios asunto de análisis.**

Según lo determinado por el Artículo 21 del Decreto 1420 de 1998 en el cual se establece como primer parámetro para la determinación del valor comercial, la reglamentación urbanística municipal vigente al momento de la realización del avalúo, se hace necesario para los inmuebles objeto de la auditoría verificar si dicha valoración respetó las especificaciones dadas por el EOT.

Los parámetros utilizados por los valuadores para la determinación de los valores comerciales son: Clase de suelos, actividad económica y zona económica. En la siguiente tabla se podrá encontrar una comparación de los anteriores parámetros definidos por el EOT, reportados al Instituto Geográfico Agustín Codazzi con vigencia 01/01/2012, contra los utilizados en los avalúos (LLS-037 26/01/2012 y LLS-037A 16/03/2012).

Parámetros EOT	Predio LLS-037		Predio LLS-037A	
	IGAC	Avalúo	IGAC	Avalúo
Clase de Suelo	Rural	Rural	Rural	Rural
Actividad Económica	Agropecuario	Pastos	Agropecuario	Agropecuario
Zona Económica	1 y 5	10	1 y 5	10

Tabla 10. Comparativo de parámetros EOT y avalúos.

Como puede verse, la principal diferencia entre los parámetros del EOT y los avalúos radica en la determinación de la zona económica, los cuales según los datos catastrales se clasifica como 1 y 5, mientras que los avalúos los clasifican como 10. Lo anterior, podría inducir un posible error en los avalúos por cuanto las zonas económicas 1 y 5 corresponden a precios por hectárea muy diferentes a la zona 10.

Como conclusión tenemos lo siguiente:

- Según lo evidenciado en la visita y confrontando el plano de zonificación urbana del EOT adoptado mediante acuerdo 002 de 2004, los predios identificados como 037 y 037A, se encuentran clasificados como suburbanos. Por disposición del decreto Nacional N° 3600 de 2007 y 4666 de 2008 el suelo suburbano hace parte del suelo rural y no tiene vocación de urbanizarse. En este sentido, los predios no serían objeto del tratamiento de desarrollo urbanístico que permitiera urbanizar los lotes.
- Debe primar la realidad fáctica del predio, una vez visitada la zona de influencia del proyecto y más específicamente los predios LLS 037 y LLS 037 A, se pudo comprobar que tienen un uso de pastoreo.
- El EOT alimenta al IGAC y cambia el uso del suelo. El EOT establece zonas geoeconómicas. Se deberían determinar dichos cambios introduciendo las fechas para de este modo obtener la última actualización de las planchas del IGAC acordes con el EOT.
- De conformidad con lo establecido en el artículo 20 de la ley 388 de 1997, ningún agente público o privado puede realizar actuaciones urbanísticas no ajustadas a los contenidos de los EOT.
- Se debe realizar la actualización catastral para pago de impuesto sobre el área remanente de los predios LLS 037 y LLS 037A (14 y 4.7 hectáreas) ya que estos quedan con el precio de compra generado en la transacción del área requerida.

#### 4 Análisis de los avalúos.

El contrato de concesión N° 001 de 2010, celebrado entre la concesionaria Ruta del Sol S.A.S y el Instituto Nacional de Concesiones, hoy Agencia Nacional de Infraestructura, en el literal (k) de la sección 2.02 y en su capítulo VII, establece que es obligación del concesionario efectuar la gestión predial, por lo que es menester del concesionario ejecutar lo correspondiente a los avalúos de los predios a adquirir.

Como cumplimiento de la normatividad aplicable y que rige el proceso de enajenación voluntaria y/o eventual expropiación de los predios, los avalúos son instrumentos que se ciñen a los lineamientos del apéndice predial que integra el contrato de concesión, el decreto 1420 de 1998 y la resolución reglamentaria 620 de 2008, expedida por el Instituto Agustín Codazzi (IGAC), como normas contractuales y legales que rigen la actuación administrativa de adquisición predial.

Dentro de consideraciones generales se tiene que la contratación de varias lonjas no es una buena práctica ya que el valor del m<sup>2</sup> varía por lonja. Para este caso en específico, aunque se evidenciaron que existen tres lonjas en la zona en cuestión, observamos que los precios son armónicos para predios contiguos. Para el predio LLS 37 la lonja contratada para la realización del avalúo fue la Lonja Nacional de Ingenieros Avaluadores, identificada con NIT N 900.267.761-8 cuya sede nacional se encuentra ubicada en la ciudad de Bogotá en la calle 123A No 50A -16, su resultado para el metro cuadrado es de \$3300. Para el predio LLS37A la lonja que realizó el avalúo fue la Corporación Lonja de Consultores Inmobiliarios, a diferencia de la primera lonja esta sólo presenta un correo electrónico dentro del avalúo (lonjadeconsultoresinmobiliarios@hotmail.com) no contándose ni con dirección ni teléfono que identifiquen la citada corporación y dio como resultado por metro cuadrado \$5000, aduciendo su aproximación a la línea del EOT del Municipio.

La Oficina de Control Interno verificó los datos suministrados por los avaluadores, encontrando las siguientes observaciones:

- Los avalúos de los predios LLS 037 y LLS 037A, soportados inicialmente por el concesionario, se les oculta la fecha del avalúo, la actividad económica y clase del suelo, no presentando datos fundamentales para el proceso de verificación.
- Una vez analizadas las carpetas suministradas por el concesionario en las oficinas de CONSOL, se encuentran los datos ocultos, donde se evidencia que el avalúo para el predio denominado LLS 037 es de enero 26 de 2012; es necesario indicar en este punto que los avalúos cuenta con 1 año de vigencia. Ahora, como se indica en la tabla N° 9, observamos que la fecha del avalúo es anterior a la fecha de la ficha predial y que el proceso todavía se encuentra en la enajenación voluntaria sin éxito alguno y llevándose 10 meses desde la notificación de la oferta hasta que la Procuraduría intervino en la oficina de registro, cuando en realidad para este trámite se establecen 30 días.

- El método utilizado para ambos casos del avalúo es el comparativo de mercado, el cual consiste en la investigación de los bienes ofertados en la zona de influencia del proyecto de inmuebles similares y/o comparables al del objeto de avalúo, de tal forma que los resultados obtenidos sean el producto del proceso de homogeneización y depurados mediante la aplicación de medidas estadísticas. Los dos informes valuatorios indican que al no encontrarse ofertas de predios a la orilla de la vía o que dichas ofertas fueron muy escasas se procedió a realizar encuestas a personas conocedoras del mercado inmobiliario (comisionistas y evaluadores) situación acorde según lo estipulado en la Resolución 620 de 1998.

En virtud al procedimiento, el concesionario es responsable de la remisión de los documentos pertinentes a la lonja para que esta realice el levantamiento del avalúo. En el marco de la reunión efectuada dentro de las oficinas de CONSOL, se solicitó el oficio remisario. Mediante correo electrónico fueron aportadas las dos solicitudes del concesionario hacia las lonjas evidenciando:

- Para el predio 37: Mediante correo electrónico de septiembre 2 de 2011, se remite a la Lonja Nacional de Ingenieros Avaluadores la ficha y el plano predial con el fin de que se realice el respectivo avalúo. En este mismo correo hacen la precisión de que la ficha y plano predial del LLS 037 es otra a la que se había enviado con anterioridad.
- Para el predio 37 A: Mediante correo electrónico de febrero 27 de 2012, se remite la ficha y el plano predial con el fin de que se realice el respectivo avalúo
- De acuerdo al decreto 1420 de 1998 (Art 13) dentro de los documentos reportados por la concesionaria faltó el certificado de libertad y tradición del inmueble objeto del avalúo, el cual no debe tener fecha de expedición mayor a tres meses y copia de la reglamentación urbanística vigente en el municipio de San Alberto.
- Como se demuestra en los anteriores cuadros, los predios rurales colindantes aunque son efectuados por tres firmas evaluadoras, arrojan valores semejantes.

#### 6.1.5 Aspectos varios

##### ▲ Remanentes

De acuerdo al certificado de desarrollabilidad emitido por la Oficina de Planeación del Municipio de San Alberto, se puede determinar que el área mínima desarrollable para la zona rural son aproximadamente tres (3) Has. Esto deja sin piso parte de la reclamación presentada por el Dr. Rey donde esgrimió que se debía comprar el área sobrante de los predios LLS 37 y 37 A.

Lo anterior se sustenta, en que para el predio LLS 037 le sobran 144.174, 09 m<sup>2</sup> (14 has), y para el predio el LLS 37A es de 47.099 m<sup>2</sup> (4.7 has) donde tan solo fueron requeridas 0.3306 Has de 5 Has con las que contaba en su totalidad el terreno. Como conclusión, se advierte que ambos predios cumplen con el área mínima desarrollable.

Sobre el particular tenemos las siguientes conclusiones:

- De acuerdo al esquema de ordenamiento territorial y según el certificado emitido por la Secretaria de Planeación del Municipio de San Alberto, el área mínima desarrollable para la zona Rural son aproximadamente tres (3) hectáreas. Esto indica que la reclamación efectuada por el Sr. Alvaro Rey, mediante comunicado ya referido con anterioridad, carecería de fundamento ya que él dentro de la petición presentada solicita le sean reconocidas 14 hectáreas para el predio LLS 037, y para el predio el LLS 37A 4.7 hectáreas, como no desarrollables.
- Es necesario recordar que la presente interventoría tiene como fecha de inicio el 16 de junio 2012, y el contrato de concesión es del 14 de enero de 2010. Para este proyecto la etapa preoperativa, la cual está compuesta por la fase de preconstrucción y la fase de construcción, tiene una duración de seis (6) años, al cabo de los cuales se deberá suscribir el Acta de Terminación de la citada fase, es decir que la etapa operación y mantenimiento iniciará el día hábil siguiente a la fecha de suscripción del acta de terminación de la fase de construcción (2016); al iniciar tarde la firma interventora se retrasó la revisión de las carpetas prediales, ocasionando que en la actualidad se encuentran pendientes de revisión 2120 predios a menos de 2 años de la terminación completa de toda la construcción del proyecto.

#### **6.1.6 Análisis jurídico de los hechos narrados en los capítulos precedentes.**

##### **6.1.6.1. Análisis jurídico de las distintas actuaciones que dieron origen a la generación de la oferta y al avalúo de rigor en el caso en concreto.**

Encontramos en primer lugar algunas circunstancias propias de la Administración Municipal en relación con la planeación del Ordenamiento Territorial que si bien definen una hoja de ruta clara frente a la clasificación del suelo, ha generado algunas especulaciones en su aplicación como se deviene de algunas comunicaciones que fueron entregadas al propietario de los predios asociados al caso en concreto que resultan por lo menos incoherentes a la hora de analizar la naturaleza del suelo que allí se determina.

En efecto en las comunicaciones; ya narradas en los capítulos precedentes se puede colegir como aún a un mismo predio, la Secretaría de Planeación Municipal le arraigo distintas certificaciones de uso de suelo, provocando cuando menos en el titular, una ambigüedad que le permitiría a su turno aducir que en función de dicha clasificación, existirían precios diferentes.

El esquema de Ordenamiento Territorial adoptado por el Municipio puede que no sea diáfano ni en su concepción ni en su clasificación del uso del suelo, pero finalmente es un acuerdo del Concejo Municipal que debemos respetar en virtud de presunción de legalidad con que cuentan los actos administrativos. Dicho de otra manera, el acuerdo respectivo debería ser aplicado mientras no sea declarada su nulidad por el Juez competente, y entendemos, que no existe una sola demanda de nulidad asociada a este tema, con fundamento en las entrevistas practicadas en el curso de esta auditoría.

En ese sentido el EOT del Municipio del San Alberto marca linderos en relación con la naturaleza de los predios analizados en este caso, definiéndolos como predios rurales y en tal virtud no debería ser admisible una suspicacia en esa clasificación, a pesar que el EOT es del año 2004, circunstancia que a priori podría evidenciar una eventual desactualización, pero en manera alguna una derogatoria o falta de vigencia de la norma en comento.

No obstante lo anterior, esta auditoria pudo comprobar la existencia de una Resolución emanada de la Alcaldía Municipal a través de la cual se generó una modificación al EOT en mención circunstancia que a nuestro juicio vulnera el ordenamiento jurídico, en tanto que solo el EOT y POT tendrían vocación de clasificar y calificar el uso del suelo del territorio conforme lo determina la Ley 388 de 1997.

En razón de lo anterior valdría la pena que las autoridades competentes revisarán con detenimiento la legalidad de dicha resolución y las distinciones que marcan en materia de suelos que finalmente dieron lugar a avalúos que pudieron perfectamente ser premiados con un aumento significativo en su valuación.

Como pudimos observar en los capítulos anteriores existe correspondencia entre las zonas geoeconómicas homogéneas planeadas en el EOT y registradas en Instituto Geográfico Agustín Codazzi IGAC. No ocurre lo mismo en tratándose del avalúo en tanto que dicho instrumento asumió como subzona homogénea física de la zona rural del municipio de San Alberto, la correspondiente a la subzona 10, cuando en realidad en verdad en el EOT y en el registro de la información pertinente del IGAC, los predio en controversia están situados en subzonas 1 y 5.

Lo anterior generaría para el titular un eventual derecho a la reivindicación frente a la clasificación de la subzona. Esta circunstancia se puede constatar en los papeles de trabajo y particularmente en el documento entregado por el IGAC con ocasión de un derecho de petición por un auditor y radicado bajo el número 1202014ER3243 del 15 de agosto del presente año, a través del cual se traza la descripción de las subzonas homogéneas físicas de la zona rural del municipio de San Alberto.

También se puede corroborar lo anterior entrando a la página electrónica [www.igac.gov.co](http://www.igac.gov.co) en el vínculo mapa nacional catastral/consulta de predio/identificando la cedula catastral de cada uno de los predios, de cuyo resultado se arrojó una impresión que obra dentro de los papeles de trabajo.

Valdría la pena corroborar entonces si la asignación de la subzona puede afectar la valuación que finalmente obro frente a los aludidos predios.

#### 6.1.6.2. La valuación y evidente clasificación de los precios de referencia establecidos por el IGAC.

Frente al proceso de adquisición predial tenemos que señalar que no pareciera advertirse una pretermisión grave de fases o actuaciones asociadas a dicho proceso. Es decir, se agotó el estudio de títulos, además de las etapas y documentos que lo comprenden, tanto como el avalúo, documentos que a la postre originaron la oferta comercial pertinente. No obstante lo anterior, vamos a ver que en cada caso, se encontraron eventuales inconsistencias de orden eminentemente formal que no alterarían en principio la consumación del proceso, salvo en lo que tiene que ver con el contenido del avalúo y con actuaciones relacionadas con la oferta comercial, como lo vamos a ver a continuación.

En lo que concierne con el avalúo hay tres circunstancias que envuelven su formalización a saber:

- a. Entrega de información del Concesionario a la Lonja: Conforme al Decreto No. 1420 de 1998 en su artículo No. 13, se hace necesario que el Concesionario remitiera una serie de documentos al evaluador, circunstancia que fue obviada en el proceso de los predios objeto de controversia. Dentro de los documentos prerequisites para la realización del avalúo se extrañó el certificado de Libertad, fundamental para la determinación del titular y del predio mismo. La ausencia de estos requisitos generaría en gracia de debate una eventual nulidad por cuanto el evaluador no pudo haber conocido la plena titularidad de los inmuebles y la identificación de los mismos sin este documento idóneo para estos efectos.
- b. Capacidad de quien lo realiza: Conforme a la norma ya citada el evaluador debe corresponder a la jurisdicción en la cual se encuentre el inmueble, al decir el artículo octavo. Sin embargo las Lonjas de Propiedad Raíz tienen domicilio en Bogotá, conforme lo advertimos en los certificados de existencia y representación legal que hacen parte de los papeles de trabajo. Si bien las Lonjas tienen capacidad para hacer avalúos, no tienen su asiento en el municipio de San Alberto, lugar donde esta auditoria pudo comprobar la existencia de evaluadores. Esta circunstancia es mirada por algunos con desprevenimiento asumiendo que la Ley 1673 de 2013 amplió el horizonte de los evaluadores permitiendo que tuviesen capacidad para hacer avalúos en todo el territorio nacional prescindiendo de su domicilio. No obstante lo anterior, es evidente que dicha norma entró en vigencia solo a partir de enero de 2014 y por puro principio de aplicación de la Ley en el tiempo no tiene

asidero en el caso bajo examen por cuanto los avalúos datan del año 2012 (Enero y Marzo respectivamente).

Así las cosas, el sujeto activo del avalúo era idóneo pero carecía de un requisito sustancial previsto en la norma vigente como lo era el estar domiciliado en el lugar donde estuviese ubicado el predio objeto del avalúo.

Dicha circunstancia le genera un interrogante a esta auditoría y es, si esa carencia puede arrojar eventualmente una nulidad parcial del proceso de adquisición.

- c. Contenido formal del avalúo: En lo que concierne al contenido formal el avalúo no se extraña requisito alguno, salvo lo que tiene que ver con el análisis de las personas que deben suscribirlo. En efecto, en los avalúos de los predios objeto de análisis por esta auditoría aparecen firmándolo el Director Ejecutivo de la Lonja y el Coordinador del Proyecto en un caso y en el otro predio solo aparece suscribiéndolo el Director de la Lonja. Sobre este particular hay que decir que: El artículo 11 del decreto 1420 de 1998 trae una sorpresa, en tanto que afirma la responsabilidad solidaria de quien firma como evaluador y la entidad a la que se le solicitó el avalúo. Eso exige como mínimo dos firmas en el avalúo. Esta circunstancia es interpretada de otra forma por el contrato estándar de concesiones (APP) que hoy por hoy tiene la ANI. En efecto, en el acápite de las definiciones se considera:

*1.16. "Avalúo Comercial y Corporativo". Se entiende por Avalúo Comercial y Corporativo aquel que es respaldado por el representante legal de la entidad evaluadora y por el Presidente o Coordinador del Comité Técnico, es decir cada Avalúo debe venir firmado por al menos tres personas incluyendo al profesional evaluador a fin de garantizar las disposiciones de la resolución IGAC 070 de 2011 y del artículo 11 del Decreto 1420 de 1998.*

La resolución en comento, señala la aprobación del avalúo, para efectos catastrales, por parte de un comité técnico. Sin embargo, fijémonos cómo el contrato estándar, a pesar de ser un contrato diseñado y puesto en marcha en el año 2013, habla del decreto 1420 de 1998, de cara a entender la interpretación que hace del mismo y su eventual aplicación al caso en concreto, cuyos avalúos se regían por esa norma.

En los avalúos presentados se advierte la firma de dos (2) personas, una de las cuales es el director ejecutivo de la lonja, más la del director de proyecto. El Director del Proyecto no debería haber firmado el avalúo y además se extraña la firma del evaluador. Es decir, el avalúo está firmado solo por el Director de la entidad a quien se solicitó el avalúo, careciendo de una firma más que es la del evaluador, lo cual conduce a señalar un interrogante: ¿Puede constituir

una inconsistencia susceptible de nulidad un avalúo que no está suscrito por todos los que lo tienen que firmar?

- d. Avalúo propiamente dicho: Sobre este asunto la auditoria encontró que, tal y como lo dijimos cuando aludimos a las zonas geoeconómicamente homogéneas, el avalúo centra su valoración cuantitativa en la clasificación de la subzona 10 en los dos predios que analiza esta auditoría, pero dicha subzona no corresponde a la subzonas determinadas en el EOT y registradas en el IGAC, que para el caso de los dos predios corresponden a las subzonas 1 y 5 respectivamente. Lo anterior podría definir una valoración diferente en congruencia en todo caso con el EOT y con la información registrada en el IGAC que pudiera generar como consecuencia la indefectible variación del valor en ambos predios.

▲ **Discontinuidad del proceso de expropiación.**

Sobre este particular, vale la pena preguntarse la razón por la cual, después de haberse generado la oferta, que a nuestro juicio fue realizada en tiempo, en tanto que fue promovida en el tiempo previsto para la vigencia del avalúo, no se consumó la etapa de expropiación o de enajenación forzosa.

Esta pregunta nos la hacemos con fundamento en las siguientes consideraciones\_

- a) No existe un tiempo previsto por las normas vigentes para la notificación de la oferta: Esta circunstancia es valorada por el titular de los predios como irregular debido a que se generó meses después realizado el avalúo. Sin embargo, en realidad no existe un tiempo para notificación de la oferta.
- b) El acto de inscripción de una comunicación de la Procuraduría General de la Nación sobre el registro inmobiliario en los predios objeto de controversia, no constituye una medida cautelar, y en la medida en que ello es así, el concesionario jamás debió paralizar el proceso. La propia Procuraduría en comunicación posterior dirigida a la Oficina de Registros Públicos de Aguachica (que hace parte de los papeles de trabajo de este informe) señaló la improcedencia de la inscripción en el registro de tal medida, y en tal virtud, era evidente que se hacía necesario proseguir con el proceso de enajenación forzosa.
- c) El proceso de expropiación judicial permite al titular exponer las razones y consideraciones de hecho y de derecho que tenga para confrontar el avalúo realizado sobre sus predios. Esta poderosa circunstancia de defensa del interés particular, haría pensable que el debate se tradujera a ese escenario. Sin embargo, dicho debate no se ha generado como consecuencia de la paralización del proceso, que no siguió su curso después de que los

titulares generaron distintas impugnaciones y reclamaciones en diferentes escenarios institucionales.

## 6.2. De la evaluación de la Matriz MED

La más reciente auditoría realizada al proyecto por la oficina de control interno, fue ejecutada entre los días 11 al 14 de junio de 2013. En ella se levantaron 18 no conformidades a la gestión de la interventoría y 8 correspondientes al supervisor. Todas las anteriores fueron objeto de revisión en la Matriz de Evaluación de Interventoría y su estado de avance se mostrará en los párrafos subsiguientes.

Es importante mencionar, que dentro de ésta evaluación se tuvieron en cuenta los criterios contractuales (C) y de buenas prácticas (BP) que la oficina de Control Interno ha venido estructurando dentro de la Matriz de Evaluación de Desempeño de Interventorías (MED). Para ello, una vez tabulados e ingresados los diferentes parámetros y calificaciones que se pudieron medir en el transcurso de la auditoría, se presenta en la tabla 10, los resultados finales de la calificación de desempeño utilizando la metodología que viene implementando y aplicando, ésta oficina asesora.

En particular, como se aprecia en la siguiente tabla resumen, la Interventoría Consorcio Proyección Vial Puerto Salgar tuvo una calificación global de 67,20 sobre 100, resultado de la evaluación integral de los ocho (8) componentes que se evaluaron en el mes de agosto de 2014.

### 6.2.1 Desempeño del Componente Administrativo.

#### **Calificación obtenida presente auditoría: 75.88**

El componente administrativo implica el establecimiento de un sistema de coordinación y comunicación eficiente entre la interventoría, el concesionario y la ANI, incluyendo la entrega y archivo de información de forma oportuna y organizada, la digitalización de correspondencia y documentación, la recepción y verificación de informes, entre otros. Se denotan fortalezas en aspectos como la actualización científica y tecnológica del personal de interventoría y la gestión de las diferentes especialidades para generar conceptos e informes de buen contenido y entregados con oportunidad.

A pesar de lo anterior, se encontraron deficiencias en los siguientes ítems:

- a) Almacenamiento de los registros fotográficos: Se deben organizar de manera estandarizada, los múltiples registros fotográficos que cada profesional va tomando en el ejercicio de sus tareas de campo. Por ello, se deberá estructurar e implementar estrategias y tareas regulares para contar con una organización de la documentación relacionada con el registro de seguimiento fotográfico a todas las tareas de seguimiento y control que se

realizan en el proyecto, con carpetas virtuales asociadas a la fecha de la toma, identificación de los tramos a los cuales se almacenan fotos, entre otros; deben ser técnicas de almacenamiento digital que se deben regular y unificar su metodología.

- b) Del tema presentado en el punto anterior, igualmente se debe generar un procedimiento estandarizado e incluido dentro del plan de calidad de la Interventoría, para efectos de definir las tareas a realizar por todos los miembros de esa organización. Estos aspectos pueden ser fácilmente solucionables, por ejemplo con la creación de una red que maneje toda la información de los computadores distribuidos en la oficina de Aguachica, bajo un único servidor, y a ese servidor, si realizarle backups regulares y metódicos.
- c) Se deberá estandarizar la metodología periódica de generación de una matriz de riesgos del contrato de concesión y de interventoría, clasificada por temas, y que sirva como herramienta de consulta que se incluirá en los informes mensuales de interventoría.
- d) Se recomienda programar a partir de septiembre de 2014 unos temas de capacitaciones al personal de campo de interventoría, lideradas por los especialistas y profesionales del socio extranjero del consorcio interventor, para generar así, transmisión de conocimientos y experiencias en otros proyectos similares fuera de nuestro país, para efectos de enriquecer la labor propia de seguimiento y control de la interventoría.
- e) En líneas generales, se debe complementar y robustecer dentro del Plan de Calidad de la interventoría, los diferentes procesos que se realizan y que requieren generar formatos de registros de trazabilidad de la labor de campo realizada. Se denotó en la evaluación realizada por la auditoría, esta acción de mejora en las diferentes áreas evaluadas (técnica, financiera, ambiental, social, predial, aforos).

### 6.2.2 Desempeño del Componente Técnico

**Calificación obtenida: 73,4**

El componente técnico implica la realización de 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 las labores asociadas de vigilancia y control por parte de la interventoría. En este componente el interventor mostró algunas fortalezas en aspectos como la participación de profesionales de alta capacidad y conocimiento o la forma como se lleva actualizado los elementos relacionados con el

inventario vial del proyecto. No obstante también debe mejorar en la verificación de algunos aspectos técnico – operativos, como los siguientes:

- a) Realizar seguimiento permanente, a las condiciones de seguridad vial del proyecto mediante las auditorías requeridas y establecidas, además de seguimientos periódicos a las labores que, en construcción, se vienen implementando sobre este tema.
- b) Se deben programar capacitaciones de tipo técnico hacia el personal de interventoría. Se sugiere acudir a los proveedores de materiales y equipos, que tienen planes de capacitación a los cuales se pueden acceder de forma fácil.

### 6.2.3 Desempeño del Componente Financiero

**Calificación obtenida: 58.47**

El componente financiero de la interventoría busca encargarse de la realización de los procesos y actividades relacionadas con la revisión y control del manejo financiero del contrato de concesión, incluyendo la revisión y seguimiento del manejo de recursos a través de la fiducia establecida para el respectivo Contrato de Concesión. Se debe mejorar en los siguientes aspectos:

- a) En este componente se evidenciaron deficiencias en la metodología que se tiene actualmente para el reporte del perfil de la deuda del concesionario. Esta información consolidada y presentada de manera gerencial y con análisis, debe ser parte del contenido entregado en el informe mensual de interventoría – Capítulo financiero.
- b) Estandarizar el seguimiento a los controles que deben tener las interventorías sobre las finanzas del contrato para evitar el lavado de activos, la financiación del terrorismo y la corrupción (LA/FT/CO). Vale la pena recordar que dentro de las metas del contrato de interventoría la protección de la moralidad administrativa, la transparencia en la ejecución contractual y la prevención de los actos de corrupción son ejes fundamentales en el desarrollo de las actividades propias del interventor.

### 6.2.4 Desempeño del Componente Jurídico

**Calificación obtenida: 57.72**

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.

Este componente de la función interventora generó las siguientes acciones que deben ser mejoradas:

- a) Programar capacitaciones de orden jurídico hacia el personal de obra de la interventoría, haciendo énfasis en la explicación del documento interno evidenciado a través de Auditoría, con respecto al tema de los procedimientos de multa que tiene contemplado el contrato de concesión.
- b) Generar un formato estandarizado para el registro organizado y gráfico del proceso de revisión de pólizas de los contratos de concesión e interventoría.

En esta oportunidad, se generó una radiografía del comportamiento de control frente a la garantía única del contrato del concesionario y de la Interventoría, así como de la estabilidad en la composición accionaria, de la siguiente manera:

#### 6.2.4.1. Pólizas.

##### 6.2.4.1.1. Pólizas del Concesionario.

#### Garantía Única de Cumplimiento

Vamos a revisar el comportamiento de la garantía única contractual en el caso del concesionario y del Interventor, valorando la cobertura de cada uno de los riesgos amparados y su vigencia, para determinar la idoneidad de este requisito de ejecución contractual a la luz del estatuto de contratación estatal, a saber:

RIESGO	COMPAÑÍA ASEGURADORA	FECHA DE VENCIMIENTO
Responsabilidad Civil Extracontractual	MUNDIAL DE SEGUROS	Todo contrato 27/01/2016
Pago de Salarios y Prestaciones	MUNDIAL DE SEGUROS	Preconstrucción – Prórroga 05/04/2014
Pago de Salarios y Prestaciones	MUNDIAL DE SEGUROS	Preconstrucción – Prórroga 05/05/2014
Cumplimiento – prestaciones sociales estabilidad de la obra	MUNDIAL DE SEGUROS	Construcción 06/05/2021
Cumplimiento – prestaciones sociales estabilidad de la obra	MUNDIAL DE SEGUROS	Prórroga de construcción 07/06/2021
Todo riesgo	SURAMERICANA	Construcción 05/05/2016
Responsabilidad civil extracontractual en atención a suscripción Otrosí No. 2	MUNDIAL DE SEGUROS	Ampliación construcción 07/06/2021

AMPARO	COMPAÑÍA ASEGURADORA	FASE	FECHA DE VENCIMIENTO
Todo riesgo construcción en atención a suscripción Otrosí No. 4	SURAMERICANA	Ampliación construcción	13/02/2017
Cumplimiento - prestaciones sociales - estabilidad de la obra en atención a suscripción Otrosí 5	MUNDIAL DE SEGUROS	Ampliación construcción	13/02/2022

Tabla 11. Amparos Garantía Única de cumplimiento (Concesionario).

**6.2.4.1.2. Pólizas de la Interventoría.**

AMPARO	COMPAÑÍA ASEGURADORA	FASE	FECHA DE VENCIMIENTO
Calidad del Servicio	SEGUROS DEL ESTADO	Construcción	30/04/2016
Cumplimiento	SEGUROS DEL ESTADO	Construcción	30/06/2016
Pago de salarios y prestaciones sociales	SEGUROS DEL ESTADO	Construcción	30/04/2016

Tabla 12. Pólizas contrato de interventoría.

**Póliza de Responsabilidad civil extracontractual.**

AMPARO	COMPAÑÍA ASEGURADORA	FASE	FECHA DE VENCIMIENTO
Responsabilidad civil extracontractual	SEGUROS DEL ESTADO	Construcción	16/06/2016

**Pólizas con ocasión del Otrosí No. 1 al contrato de interventoría No. 016 de 2012**

AMPARO	COMPAÑÍA ASEGURADORA	FASE	FECHA DE VENCIMIENTO
Predios, labores y operación	SEGUROS DEL ESTADO	Otrosí No. 1	16/06/2014
Responsabilidad civil	SEGUROS DEL ESTADO	Otrosí No. 1	16/06/2014

Tabla 13. Pólizas Otrosí No. 1 Contrato de Concesión 001 de 2010. (Concesionario).

En lo que atañe a las pólizas debemos afirmar que estas registran falencias significativas en lo que acontece con su vigencia, en algunos riesgos amparados, pero que al fin y al cabo, afectan la totalidad de dicha garantía única si nos atenemos a su unicidad para precaver los posibles siniestros asociados al proyecto respectivo.

Los círculos en rojo en los cuadros de análisis de la garantía única constatan el vencimiento de los cubrimientos atinentes a salarios y prestaciones sociales dentro de la fase de prórroga de pre-construcción, teniendo bajo consideración que a la hora de la visita de la auditoría efectuada en el mes de agosto de 2014 ya tenía tres meses de vencimiento, sin que se haya generado alerta alguna por tal circunstancias que genera inquietudes relacionadas con el grado de cumplimiento del contrato, y por otro lado, la posibilidad de ejecución del mismo sin contar con un requisito sine qua non para el efecto como lo es la aprobación y vigencia permanente de la garantía única.

Por otro lado, en lo que concierne a la interventoría advertimos igualmente vencido el término de vigencia del amparo asociado a predios, labores y operación, al igual que el de responsabilidad civil dentro del otrosí No. 1 al contrato de interventoría. Vale la pena advertir que esta circunstancia se advirtió al momento de la visita, cosa que motivó la inmediata reacción de la interventoría, quien según entendemos, radicó a posteriori el documento pertinente para el análisis de la ANI.

Los anteriores aspectos e pueden comprobar en las copias tomadas por esta auditoría de las pólizas a que se hace alusión.

Cobra relevancia advertir que no se encontró un control efectivo de la garantía única de cumplimiento del concesionario, toda vez que al indagarse sobre las pólizas pertinentes a los otrosíes 6 y 7 del contrato en mención le fue señalado a la auditoría que no había información sobre dichas pólizas, cuando en realidad estas se encuentran en aprobación por parte de la ANI, lo cual devela ausencia de vigilancia y control sobre el particular.

Con respecto a lo anterior se pudo confrontar la información que envió la interventoría a través de correo electrónico y la información suministrada por el Dr. David Montaña, abogado encargado del proyecto dentro de la ANI y se logró observar que la interventoría no brindó información actualizada sobre el particular, toda vez que los otrosíes 6 y 7 que la interventoría manifiesta no deberían tener garantía única de cumplimiento a la fecha se encuentran dichas garantías para aprobación de la ANI. En este sentido, cobra relevancia en esta oportunidad, que no se está haciendo el debido direccionamiento y control por parte de la interventoría al tema de pólizas



#### 6.2.4.2. Composición Accionaria.

Por parte del Concesionario.

Composición Accionaria	Accionistas	% de Participación
	ODEBRECHT PARTICIPACOES E INVESTIMENTOS S.A.	37%
	ESTUDIOS Y PROYECTOS DEL SOL - EPISOL S.A.	33%
	CONSTRUCTORA NORBERTO ODEBRECHT S.A.	25.01%
	CSS CONSTRUCTORES S.A.	4.99%

Tabla 14. Composición accionaria Consorcio Ruta del Sol S.A.S. (Concesionario).

A través de memorando de Rad. No. 2013-409-025440-2 de fecha 02/07/2013, se solicita la transferencia de acciones a la ANI por parte del concesionario.

Con respecto a lo anterior la accionista Odebrecht Participacoes e Investimentos S.A., constituyó una filial en Colombia denominada Odebrecht Latinvest Colombia S.A.S., con el fin de servir de vehiculo para consolidar las inversiones actuales y futuras de la organización en Colombia. Por lo tanto, para este fin solicitó la aprobación de transferencia de acciones en la cual Odebrecht Participacoes e Investimentos S.A. transferirá las acciones a la filial Odebrecht Latinvest Colombia S.A.S.

Como se menciona, dicha solicitud fue aprobada por la ANI dejando claro que Odebrecht Participacoes e Investimentos S.A. mantiene la situación de control sobre la filial Odebrecht Latinvest Colombia S.A.S. y se cumplan las condiciones establecidas dentro del Contrato de Concesión No. 001 de 2010, mediante Rad. No. 2013-305-015495-1 de fecha 25/09/2013.

Como quiera que se advierte la aprobación por parte de la ANI al respecto no se encuentran por parte de esta auditoría cambios en la composición accionaria no autorizados, ribete que se ha vuelto costumbre controlar por la importancia que reviste para el mantenimiento del sujeto contractual respectivo.

Por parte de la Interventoría.

Composición Accionaria	Accionistas	% de Participación
	R Y Q INGENIERÍA. SOCIEDAD COMERCIAL CHILENA	60%
SERVICIOS DE INGENIERÍA Y CONSTRUCCIÓN LIMITADA "SERVINC LTDA"	40%	

Tabla 15. Composición accionaria Consorcio Proyección Vial Puerto Salgar (Interventoría).

Por parte de la interventoría, no se registran cambios en la constitución de dicho consorcio proyección vial puerto salgar.

### 6.2.5 Desempeño del Componente Aforo y Recaudo

**Calificación obtenida: 68.5**

En este componente la interventoría deberá realizar los procesos y actividades relacionadas con la revisión y control del aforo y auditoría del contrato de concesión, incluyendo, entre otros, la revisión de informes de aforo, la implantación de sistemas fílmicos para verificación de tránsito y la ejecución de conteos de tráfico de verificación. En aforo y recaudo la interventoría presenta fortalezas en los informes de aforos, la evaluación de riesgos y los equipos de video; pero evidencia debilidades en:

- a) Seguimiento remoto y en tiempo real en las diferentes estaciones de peaje del proyecto concesionado, utilizando los buenos equipos que tiene la interventoría, evidenciados en el transcurso de la auditoría.
- b) En la presentación de la información de este Aforo y Recaudo dentro de los informes mensuales de interventoría, hace falta complementar con gráficas y tablas, los resultados de los análisis de los datos concesionario e interventoría.
- c) Se debe estandarizar dentro del plan de calidad y en los diferentes informes mensuales, la labor de verificación periódica de los riesgos asociados a la metodología del sistema de información existente del concesionario en los peajes, labor que debe ser realizada por la interventoría.

### 6.2.6 Desempeño del Componente Ambiental

**Calificación obtenida: 63.4**

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.

En este componente, el liderazgo y claridad en los conceptos que debe tener la líder del tema ambiental es importante para la labor de seguimiento y control de los puntos asociados al área en mención. De esta forma, los compañeros de otras áreas de la interventoría aportarán a la vigilancia y control de los múltiples temas ambientales en el desarrollo del proyecto concesionado.

También debe mejorar en la verificación de algunos aspectos ambientales como son los siguientes:

- a) La interventoría debe mejorar en la oportunidad y periodicidad de las labores relacionadas con el componente de seguimiento al tema de seguridad industrial del concesionario en los frentes de obra.
- b) Para el tema del seguimiento a los parámetros ambientales que debe cumplir el concesionario, a nivel de calidad de agua, niveles de ruido y calidad de aire, definidos dentro de la licencia ambiental del proyecto, la interventoría deberá hacer seguimiento, detallado, tanto a los ensayos realizados por el concesionario así como a los resultados entregados a la interventoría. Así mismo, en aquellos casos en los cuales los resultados entregados por el concesionario en informes técnicos, no correspondan con la situación evidenciada por la misma interventoría en el sitio respectivo, deberán estos últimos realizar ensayos de verificación o comprobación.
- c) Los indicadores ambientales deben seguir robusteciéndose. Aunque existió una leve mejora con respecto a lo evidenciado en la auditoría del mes de junio de 2013 por esta misma oficina, se deben presentar en el informe mensual gráficas y tablas con valores periódicos, analizando la variación en el comportamiento de dichos parámetros ambientales.
- d) Por ello, del punto anterior se desprende, que el contenido que hasta ahora se presenta en el informe mensual de interventoría- Capítulo Ambiental, debe ser optimizado, incluyéndole presentaciones gerenciales y con análisis y recomendaciones producto de lo recopilado en campo.

#### 6.2.7 Desempeño del Componente Social

##### **Calificación obtenida: 82.17**

El componente social se refiere a la verificación del cumplimiento de leyes en materia de atención al usuario, seguimiento del trámite que da el concesionario a PQR's de las comunidades con respecto al manejo social de la concesión, consultas previas, entre otras. En este aspecto se observó un desempeño muy alto por parte del área de la interventoría que maneja estos temas, resaltando la claridad en los conceptos y el orden como se lleva la voluminosa información que el concesionario le entrega regularmente, mediante formatos de control que son diligenciados por el interventor.

### 6.2.8 Desempeño del Componente Predial

**Calificación obtenida: 58.0**

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.

Para el caso de este proyecto, la interventoría inicio sus trabajos contractuales, casi dos años posterior al comienzo del contrato de la concesión. Por ello, se resalta la labor que hasta el momento ha realizado la interventoría, con respecto a la obtención de la documentación necesaria para realizar las labores de vigilancia y control a las adquisiciones prediales que viene desarrollando el concesionario.

Sin embargo, a la fecha se tiene tal volumen de información, que los procesos de su organización, clasificación y revisión son fundamentales para la efectividad y oportunidad en los resultados esperados por parte de la interventoría predial. Y es la labor de la subdirección predial fundamental en este direccionamiento. Y vienen aquí, asociados los aspectos de manejo gerencial de la información, con orden, evaluación y análisis, para efectos de contar con información completa y que refleje mediante indicadores y gráficas, en el comportamiento y avance de las adquisiciones prediales requeridas para el proyecto.

Otros aspectos de mejora se pueden enmarcar en:

- a) Realizar verificaciones aleatorias en los procesos de entrega de predios, haciendo especial mención al tema de verificación en campo de las áreas adquiridas.
- b) Estandarizar los formatos de revisión, incorporándolos al Plan de Calidad de la interventoría con su correspondiente proceso descrito.
- c) Contar con los planos en planta del proyecto, para utilizarlos en medio magnético como parte de las labores de vigilancia del estado de adquisición predial del proyecto. Tenerlo visiblemente colocado en algún sitio de las oficinas de interventoría.
- d) Llevar un control de los procesos de adquisición predial, bajo los parámetros de ÁREA.
- e) EL subdirector predial deberá implementar y divulgar internamente en la interventoría, un procedimiento claro para el control de las áreas sobrantes adquiridas por el concesionario, así como de los casos en que se presenten invasiones a los predios adquiridos y que se encuentran a nombre del Estado

## 7. CONCLUSIONES

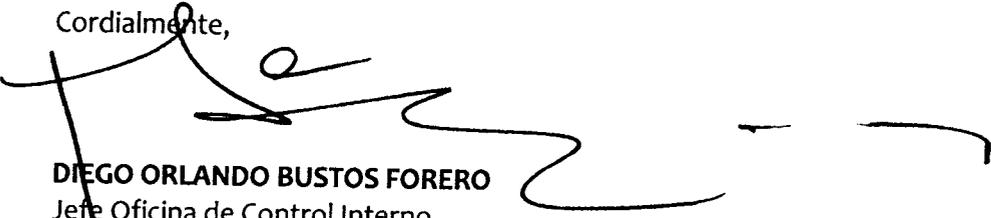
Como se pudo haber observado a lo largo de este escrito, se han desarrollado diferentes tesis devenidas de cada capítulo, y que a su turno, han generado diferentes conclusiones que se pueden apreciar a nivel de detalle al final de cada uno de ellos.

No obstante lo anterior, podríamos señalar a título de corolario las siguientes consideraciones que por su nivel de impacto deben ser repelidas de manera inmediata.

1. Efectivamente, la identificación de las zonas geoeconómicas homogéneas, por parte del concesionario no tuvo el rigor que deben llevar estos procesos. Actualmente se encuentra en revisión de unos tramos en donde fue débil el proceso de identificación de dichas zonas. En tanto que ello es así, debería promover igualmente una revisión del tramo 4.
2. Los avalúos de los predios objeto de controversia y analizados en diferentes oportunidades en este escrito adolecen de varios vicios de forma y de fondo, que tornan cuando menos inconsistente la valuación realizada a cada uno de esos predios. Se advirtieron inconsistencias en el contenido formal del avalúo, en la identificación de las subzonas de los predios, en el actor que generó los avalúos, en la suscripción misma de los avalúos. Todas esas circunstancias deben ser examinadas para determinar si esto puede afectar el debido proceso.
3. El proceso de adquisición predial también produjo varios errores e inconsistencias detectadas en el capítulo pertinente. Vale la pena extractar de allí, la ausencia de ficha predial y de certificado de libertad para la emanación del avalúo, cuando estos constituían un requisito *ab sustanciam actus* para el efecto.
4. A nuestro juicio, se debe magnificar la tarea del comité predial para que tenga relevancia en el concierto de la adquisición predial. Que no solamente analicen casos concretos, sino que también vigilen y controlen el actuar del concesionario, toda vez que es un tema que afecta en gran medida la misión institucional.
5. Los supervisores siguen teniendo concurrencia funcional con los interventores. Así fue detectado en el caso de la supervisora de este proyecto. La VAF debe actuar de manera inmediata para corregir esta situación, para lo cual se le otorgan treinta días para evitar dicha situación.
6. Al momento de esta auditoría, las pólizas se encuentran vencidas en algunos de los riesgos asegurables, siendo un requisito ineludible de ejecución del contrato. Fuimos enterados que, con ocasión de la detección de la irregularidad, tanto la interventoría como el concesionario, promovieron la presentación de las pólizas para aprobación de la ANI.

7. Solicitamos observar las variables de medición de la matriz MED que no cumplieron y generar un Plan de Mejoramiento al respecto.

Cordialmente,

  
**DIEGO ORLANDO BUSTOS FORERO**  
Jefe Oficina de Control Interno

Proyectó:

Javier Arturo León Herazo - Ing. Civil Control Interno.  
Juan Carlos Sáenz Baquero - Ing. Civil Control Interno.  
Roberto Carlos Daza Guerrero - Ing. Civil Control Interno.  
Marcos Gabriel Peña Noguera - Abogado Control Interno