



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA 28-06-2013 19:46
Al Contestar Cite Este No.: 2013EE0060571 Fol:1 Anex:0 FA:0
ORIGEN 85111-CONTRALORIA DELEGADA PARA EL SECTOR INFRAESTRUCTURA / NELSON
IZACIGA LEÓN
DESTINO LUIS FERNANDO ANDRADE MORENO
ASUNTO INFORME DE AUDITORIA VIGENCIA 2012
OBS SE ANEXA EL INFORME DE AUDITORIA DE ANI DE 2012

2013EE0060571



85111

Bogotá,

Doctor
LUIS FERNANDO ANDRADE MORENO
Presidente
Agencia Nacional de Infraestructura
Ciudad

Asunto: Entrega Informe de Auditoría ANI 2012.


Respetado doctor Andrade:

Por medio de la presente me permito remitir copia del Informe de Auditoría proferido por la Contraloría Delegada de Infraestructura de la Contraloría General de la República a la Agencia Nacional de Infraestructura, vigencia 2012, sobre el cual deberá proponer las acciones de mejora que considere pertinente e incorporarlas en el Plan de Mejoramiento vigente.

El original del referido informe se encuentra bajo custodia y conservación en el Archivo de Gestión de esta Delegada

Cordialmente,


NELSON IZÁCIGA LEÓN
Contralor Delegado

Aprobó: León Balmore Aguinaga B. 
Proyectó: Martha Luz Conde Luna 

Anexo: Informe en 58 folios a dos (2) caras.

AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA
Rad No. 2013-409-027041-2
Fecha: 12/07/2013 08:14:07->100
OEM: CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
Anexos:1 CARPETA





INFORME DE AUDITORÍA

**AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA- ANI
VIGENCIA 2012**

CGR-CDIFCEDR-No.019
Junio de 2013

Handwritten initials



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORÍA DELEGADA
SECTOR INFRAESTRUCTURA FÍSICA Y TELECOMUNICACIONES,
COMERCIO EXTERIOR Y DESARROLLO REGIONAL

Contralora General de la República	SANDRA MORELI RICO
Vicecontralor	CARLOS FELIPE CÓRDOBA LARRARTE
Contralor Delegado Sectorial	NELSON IZÁCIGA LEÓN
Director de Vigilancia Fiscal	LEÓN BALMORE AGUINAGA BORJA
Director de Estudios Sectoriales	JOSÉ ANTONIO COVO TORRES
Supervisora	MARTHA LUZ CONDE LUNA
Equipo de auditores:	
Responsable de Auditoría	SEBASTIAN CARBONO BARRIOS
Auditores	ANA MARLEN GANTIVAR CONTRERAS BELISARIO MARTÍNEZ SIERRA BLANCA BONILLA DE LA TORRE DIÓGENES HORMIGA RENGIFO JANNETH VICTORIA RIVERA RINCÓN KATHERINNE PEDROZA VILLEGAS LUIS ALBERTO MOJICA MORALES MARÍA DE JESÚS RODRÍGUEZ U. MARÍA ELENA CARRILLO SOTO OLGA CECILIA SOLER RINCÓN GLORIA AZUCENA CARRILLO URREGO
Apoyo DES	



Tabla de Contenido del Informe

1.	HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO	5
2.	DICTAMEN INTEGRAL	6
2.1	ALCANCE DE LA AUDITORÍA	8
2.1.1	Control Financiero	8
2.1.2	Control de Gestión.....	9
2.1.3	Control de Resultados.....	10
2.1.4	Control de Legalidad	11
2.1.5	Sistema de Control Interno.....	11
2.2	EVALUACION DE GESTIÓN Y RESULTADOS.....	12
2.2.1	Control Financiero	12
2.2.2	Control de Gestión.....	13
2.2.3	Control de Resultados	17
2.2.4	Control de Legalidad	18
2.2.5	Sistema de Control Interno.....	19
2.3	FENECIMIENTO DE CUENTA.....	19
2.4	RELACIÓN DE HALLAZGOS	19
2.5	PLAN DE MEJORAMIENTO	19
3.	RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.....	21
3.1	EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS	21
3.1.1	Gestión Financiera, Presupuestal y Contable	21

Handwritten signature or initials



3.1.2	Gestión Contractual	25
3.1.3	Gestión Misional	63
3.1.4	Gestión en la Defensa Judicial	67
3.1.5	Seguimiento a Funciones de Advertencia	70
3.1.6	Seguimiento al Plan de Mejoramiento	76
3.1.7	Beneficios Identificados en el Proceso Auditor	77
3.2	ANÁLISIS DE POLÍTICA PÚBLICA	78
4.	ANEXOS	80



1. HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO

Durante la vigencia 2012 se expidió la Ley 1508 y el Decreto 1467, por los cuales se establece el régimen jurídico de las Asociaciones Público Privadas; normas que tiene que ver con la Agencia Nacional de Infraestructura, toda vez que la entidad tiene como objeto planear. Coordinar, estructurar, contratar, ejecutar. Administrar y evaluar proyectos de concesiones y otras formas de Asociación Público Privada -APP, para el diseño, construcción. Mantenimiento, operación, administración y/o explotación de la infraestructura pública de transporte en todos sus modos y de los servicios conexos o relacionados y el desarrollo de proyectos de asociación público privada para otro tipo infraestructura pública cuando así lo determine expresamente el Gobierno Nacional.

Con la Resolución 3656 del 20 de diciembre de 2012, el Departamento Nacional de Planeación DNP, establece los parámetros para la evaluación de los mecanismos de asociación público privada.

Otro aspecto, a resaltar durante la vigencia tiene que ver con la expedición del Decreto 0665 del 29 de marzo de 2013 por el cual se suprime la planta de personal INCO y se crea la Planta de personal de la Agencia Nacional de Infraestructura.

TS
MP



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORÍA DELEGADA
SECTOR INFRAESTRUCTURA FÍSICA Y TELECOMUNICACIONES,
COMERCIO EXTERIOR Y DESARROLLO REGIONAL

2. DICTAMEN INTEGRAL

Handwritten signature or initials



CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

CONTRALORÍA DELEGADA
SECTOR INFRAESTRUCTURA FÍSICA Y TELECOMUNICACIONES,
COMERCIO EXTERIOR Y DESARROLLO REGIONAL

Bogotá D.C.

Doctor

LUIS FERNANDO ANDRADE MORENO

Presidente

Agencia Nacional de Infraestructura

Bogotá D.C.

La Contraloría General de la República, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría a la Agencia Nacional de Infraestructura, a través de la evaluación de los principios de la gestión fiscal: Economía, Eficiencia, Eficacia, Equidad y Valoración de los Costos Ambientales con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en las áreas, actividades o procesos examinados, el examen del Balance General al 31 de Diciembre de 2012 y el Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental por el año terminado en esa fecha. Dichos estados financieros fueron examinados y comparados con los del año anterior, los cuales fueron auditados por la Contraloría General de la República.

La auditoría incluyó la comprobación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables. Asimismo, evaluó el Sistema de Control Interno.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada y analizada por la Contraloría General de la República. La responsabilidad de la Contraloría General de la República consiste en producir un informe integral que contenga el pronunciamiento sobre el feneamiento de la cuenta, con fundamento en la evaluación de la gestión y resultados obtenidos por la administración de la entidad en las áreas y/o procesos auditados.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría gubernamental colombianas (NAGC) compatibles con las normas internacionales de auditoría – (NIA's) y con políticas y procedimientos prescritos por la Contraloría General de la República. Tales normas requieren que planifique y efectúe la auditoría para obtener una seguridad razonable acerca de si los estados financieros están libres de errores e inconsistencias significativas. La auditoría incluye examinar, sobre una base selectiva, la evidencia que soporta las cifras, las revelaciones en los estados financieros los documentos que soportan la gestión y los resultados de la entidad y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del sistema de control interno.

Handwritten signature or initials.



Los procedimientos de auditoría seleccionados dependen del criterio profesional del auditor, incluyendo su evaluación de los riesgos de errores significativos en los estados financieros y de la gestión y resultados de la Entidad. En la evaluación del riesgo, el auditor considera el control interno de la Entidad como relevante para todos sus propósitos, con el fin de diseñar procedimientos de auditoría que sean apropiados en las circunstancias. Una auditoría también incluye, evaluar los principios de contabilidad utilizados y las estimaciones contables significativas hechas por la administración, así como evaluar la presentación general de los estados financieros. Consideramos que la auditoría proporciona una base razonable para expresar nuestro concepto y la opinión.

En el trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones que afectaran el desarrollo de la auditoría.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría, las respuestas de la administración fueron analizadas y se incorporaron en el informe lo que se consideró pertinente.

El representante legal de la Agencia Nacional de Infraestructura, el 05 de marzo de 2013 rindió la cuenta o informe anual consolidado por la vigencia fiscal del año 2012, dentro de los plazos previstos en la Resolución Orgánica 6445 de fecha 06 de enero de 2012.

2.1 ALCANCE DE LA AUDITORÍA

2.1.1 Control Financiero

Evaluación de los Estados Contables

Se realizaron pruebas de auditoría atendiendo la materialidad y representatividad de los saldos en las cuentas Reales a 31/12/12 y de Resultado por el año 2012. En el activo se evaluó el 100%, en el Pasivo el 83%, en el Patrimonio el 78%, Ingresos el 98% y Gastos 67% de acuerdo con las cuentas seleccionadas.

Evaluación del Control Interno Contable

Se evaluó el Control Interno Contable de la Entidad, teniendo en cuenta la metodología establecida en la Guía de Auditoría de la CGR.



Seguimiento a Glosas de la Cámara de Representantes

Se realizó seguimiento a lo consignado en la Gaceta del Congreso 789 del 09/11/2012, la cual contiene información y datos presupuestales del 2010 y 2011 de la ANI que revisadas algunas reflejan ser situaciones descriptivas.

Así mismo se efectuó seguimiento al Plan de Mejoramiento en relación con las acciones contables y presupuestales, con corte al 31/12/2012.

2.1.2 Control de Gestión

Gestión Presupuestal

Se analizó el cumplimiento de la normatividad aplicable en el manejo de las operaciones Presupuestales. Así mismo se identificaron los recursos apropiados y el nivel de ejecución de los siguientes proyectos:

- Apoyo a la gestión del Estado - Obras Complementarias y Compra de Predios - Contratos de Concesión.
- Mejoramiento y Mantenimiento de la Concesión Cartagena-Barranquilla.
- Mejoramiento Apoyo Estatal Proyecto de Concesión Autopista Ruta del Sol Región Nacional.
- Mejoramiento Autopista Bogotá-Villavicencio.
- Mejoramiento Transversal de las Américas Región Nacional - Sector 1.

Gestión Contractual

Se evaluó la ejecución contractual, anticipos, adiciones y modificaciones realizadas a cinco contratos de prestación de servicios, por un valor de \$6.238.1 millones, lo que representa aproximadamente el 13.4% del valor total de la contratación identificada en la vigencia 2012.

Adicionalmente se evaluó la Gestión en la ejecución, adiciones o modificaciones, supervisión e interventoría, de los siguientes contratos de concesión del Modo Carretero:

- Ruta del Sol Tramo I - (Evaluación Técnica, Ambiental, Predial, Legal y Financiera)
- Malla Vial del Valle del Cauca y Cauca - (Evaluación Técnica, Ambiental, Legal y Financiera)

(Handwritten mark)

(Handwritten mark)



Gestión Administrativa

Se evaluó la Eficiencia y Eficacia mediante el análisis de algunos procesos administrativos de dirección, planeación, organización, control, seguimiento, monitoreo y ejecución; la utilización de indicadores de desempeño, su formulación, oportunidad, confiabilidad de la información o datos de las variables que los conforman, calidad, utilidad relevancia y pertinencia de los resultados y la cobertura, focalización demanda y población objetivo y beneficiaria de la actividades adelantadas por la Entidad.

Atención a Denuncias y Otras Solicitudes

En el desarrollo del proceso auditor, la Comisión de Auditoría de la CGR, analizó lo descrito en los diferentes documentos que se relacionan en el Anexo correspondiente de este informe, los cuales sirvieron de insumo para el desarrollo de los macro procesos, líneas y/o actividades definidas en la AT de ejecución.

Seguimiento a Funciones de Advertencia

Se realizó seguimiento a las Funciones de Advertencia emitidas por la CGR que se relacionan y describen en los resultados en la parte pertinente de este informe.

Seguimiento a Ola Invernal

Se efectuó seguimiento a las inversiones destinadas a atender la Ola Invernal, en cuanto a las metas previstas a ejecutar por la Agencia durante la vigencia 2012.

2.1.3 Control de Resultados

Objetivos Misionales

Se evaluaron el cumplimiento de algunos objetivos misionales de la ANI así como su adopción mediante la formulación de los planes, programas y proyectos.

Cumplimiento e Impacto de Planes, Programas y Proyectos

Se analizó el nivel de avance y cumplimiento de algunas metas establecidas por la Agencia durante la vigencia 2012.



Cumplimiento e Impacto de Políticas Públicas

Se efectuó análisis a la Política Pública de Licencias Ambientales y Consulta Previa como Elementos Fundamentales de la Política Pública de Maduración de Proyectos, en materia de infraestructura vial, en los proyectos Ruta del Sol 1, Ruta del Sol 2, Ruta del Sol 3 y Malla Vial del Valle del Cauca y Cauca.

2.1.4 Control de Legalidad

Cumplimiento de la Normatividad Aplicable

Se verificó el cumplimiento de normatividad aplicable a la Agencia, en las operaciones financieras, administrativas, económicas y de otra índole adelantadas por la Agencia.

Cuenta Rendida Vigencia Fiscal 2012

Se evaluó el cumplimiento, contenido y confiabilidad de la información rendida en la cuenta fiscal 2012, analizando los Estados Contables, Plan de Acción, Información Contractual, procesos e Indicadores de Gestión, entre otros.

Austeridad en el Gasto

Se evaluó el cumplimiento de la normatividad aplicable, relacionada con la Austeridad del Gasto Público.

Gestión de Defensa Judicial

En la muestra seleccionada se evaluó la gestión de la Agencia en la defensa judicial, conciliaciones, laudos arbitrales y otros mecanismos alternativos de solución de conflictos, acciones de repetición y los pagos de condenas.

2.1.5 Sistema de Control Interno

Se evaluó el Sistema de Control Interno adoptado por la Agencia, mediante la metodología descrita en la Guía de Auditoría de la CGR, con el fin emitir un concepto sobre la calidad y confianza que presenta este sistema para facilitar el logro de los objetivos de la Entidad.

[Handwritten signature]



2.2 EVALUACION DE GESTIÓN Y RESULTADOS

La evaluación de la gestión y resultados se fundamenta en los sistemas de control de: Gestión, Resultados, Legalidad, Financiero y Control Interno; los cuales contemplan las variables que fueron verificadas y calificadas por el equipo auditor, de conformidad con los procedimientos establecidos en la Guía de Auditoría de la CGR.

En la evaluación realizada de la gestión y los resultados obtenidos por la Entidad, con fundamento en el alcance descrito y en las variables verificadas y calificadas por el equipo auditor, se obtuvo una calificación de **78.2**, lo cual permite conceptuar que la gestión fue **desfavorable**, con fundamento en los hechos que se reflejan en los informe de las Actuaciones Especiales de Fiscalización a las Contratos de Concesión Portuaria 002 de 1992 y 007 de 1993 y de las concesiones del modo carretero de Rumichaca-Pasto-Chachagui y Bogotá-Villavicencio, así como en los hallazgos que se describen en el presente informe.

Tabla 1. Matriz de Calificación de la Gestión y los Resultados					
COMPONENTE	Factores Mínimos	Ponderación	Calificación	Calificación Consolidada	Calificación Ponderada
1. Control de Gestión	Procesos Administrativos	15%	83,5	12,5	20%
	Indicadores	25%	77,0	19,3	
	Gestión Presupuestal y Contractual	35%	70,2	24,6	
	Prestación del Bien o Servicio	25%	78,6	19,7	
Calificación Componente de Gestión		100%		76,0	15,2
2. Control de Resultados	Objetivos misionales	50%	79,6	39,8	30%
	Cumplimiento Planes Progr. y Proy.	50%	74,3	37,2	
Calificación Componente de Resultados		100%		77,0	23,1
3. Control de Legalidad	Cumplimiento de normatividad aplicable al Ente Auditado	100%	82,3	82,3	10%
Calificación Componente de Legalidad		100%		82,3	8,2
4. Control Financiero	Razonabilidad Financiera	100%	90,0	90,0	30%
Calificación Componente Financiero		100%		90,0	27,0
5. Evaluación Calidad y Eficiencia del SCI	Calidad y Confianza	100%	46,4	46,4	10%
Calificación Componente SCI		100%		46,4	4,6
Calificación Ponderada de la Gestión y Resultados					78,2

Fuente: Guía de Auditoría de la CGR y Evaluación del Equipo Auditor.

2.2.1 Control Financiero

Opinión sobre los Estados Contables



En nuestra opinión, **excepto por** lo expresado en los párrafos de los Resultados de la Auditoría, los estados Contables de la Agencia Nacional de Infraestructura, presentan razonablemente la situación financiera, en sus aspectos más significativos por el año terminado al 31 de diciembre de 2012 y los resultados del ejercicio económico del año terminado en la misma fecha, de conformidad con los principios y normas de contabilidad generalmente aceptados o prescritos por la Contaduría General de la Nación.

Las subestimaciones e incertidumbres evidenciadas ascienden a \$2.220.902 millones, valor que representa el 9.7% del Activo total de la Entidad, el cual es de \$22.855.897.3 millones.

De conformidad con la metodología de calificación de la Gestión establecida en la Guía de Auditoría vigente de la Contraloría General de la República, se le asigna a este componente una calificación de noventa (90) puntos, con base en la opinión con salvedades expresada sobre los Estados Contables de la vigencia 2012.

Los principales hallazgos evidenciados en la evaluación de los Estados Contables, son los siguientes:

- Subestimación del Patrimonio de la Entidad en \$189.099 millones, por falta de registró del ajuste de la inversión privada de nueve (9) concesiones portuarias, generado por la depuración y verificación de soportes.
- Incertidumbre por \$1.123.101 millones, debido a que no se ha adelantado en su totalidad el proceso de depuración y verificación de soportes de la inversión privada en 22 de las 55 Concesiones Portuarias administradas por la Agencia.
- Incertidumbre en cuantía aproximada de \$908.692.6 millones, debido a que no se ha realizado la depuración de las zonas remanentes y los terrenos no utilizados en los proyectos viales, correspondiente a predios adquiridos por parte de la Agencia, con el fin de definir la utilización real de los mismos. Lo cual además de afectar el Patrimonio Institucional de la Entidad Subcuenta 325525-Patrimonio Institucional Incorporado, presenta riesgo de posibles invasiones.

2.2.2 Control de Gestión

La calificación obtenida en la evaluación del componente Control de Gestión, fue de 77.3, la cual se fundamenta en los siguientes hallazgos evidenciados en el presente informe:

SB

NT



Gestión Presupuestal

La apropiación definitiva para la vigencia 2012 fue por \$4.071.602,4 millones, de los cuales pagaron \$3.588.951 millones y constituyeron cuentas por pagar por \$244.160.8 millones. La ANI constituyó reservas presupuestales por \$3.647.9 millones, correspondiente a Gastos de Funcionamiento de la vigencia 2012 equivalente al 2.8% de la apropiación definitiva por este concepto, la cual fue de \$128.503.4 millones.

Gestión Contractual

En relación el modelo de financiar obras públicas en los contratos de Concesiones de Primera Generación, la CGR identifica que aún el Estado se encuentra asumiendo los graves perjuicios económicos, originados de una parte, por el hecho de garantizar a los concesionarios un Ingreso Mínimo Garantizado (IMG), y de otro lado, por la falta de planeación, ausencia o debilidades de la estructuración, de estudios de demanda, inicio de obras sin la adquisición de la totalidad de los predios, falta de licencias ambientales requeridas para su construcción que retrasaron la ejecución de las obras y en algunos casos obligaron a cambiar los trayectos establecidos; perjuicios económicos que se reflejan, entre otros, en los compromisos adquiridos por la Agencia en el 2012 por IMG que superan los \$257.473 millones de los cuales por intereses en el 2012 pagaron \$83.718 millones (\$52.664 por intereses de mora y \$31.054 millones por intereses corrientes); intereses generados por no pago oportuno del IMG reconocido.

Ahora bien, lo anterior respecto a las Concesiones de Primera Generación; sin embargo, con respecto a la Concesiones de Segunda Generación Malla Vial del Valle del Cauca y Cauca y de Tercera Generación como el de la Ruta del Sol I, si bien la situación de la inclusión en los contratos de concesión, el IMG fue superado, no se podría decir lo mismo en cuanto a la falta de planeación, debilidades en la estructuración y ejecución de los contratos de concesión; inicio de obras sin la adquisición de la totalidad de los predios, falta de licencias ambientales, etc., trayendo consecuencias, entre otras como, controversias judiciales, propuestas y/o modificaciones de los trazados iniciales, retrasos en la ejecución de las obras que en todo caso, podrían significar incrementos los estimativos de inversión

Contrato de Concesión 005 de 1999 – Proyecto Malla Vial del Valle del Cauca y Cauca:

Se aprobaron prorrogas para la culminación de la etapa de construcción en los tramos 1 al 6, sin que se hubiese realizado la sensibilización en el modelo



financiero ni cuantificado el efecto que genera el desplazamiento de dichas obras y de los mantenimientos.

En los modelos marginales del Contrato Adicional 13 de 2006 y del Otrosí 02 de 2008, se utilizó una tasa impositiva de Renta del 38.5% anual. Sin embargo, la tasa a aplicar anual debía ser del 35% y 33%, respectivamente

Atraso en la ejecución de las obras del tramo 7, de acuerdo con lo programado por el concesionario en el modelo marginal del adicional, debería llevar un avance en la inversión del 75.83%; sin embargo, se encontraba en el 44.84%.

El Sector 1 del Tramo 7, registra avance de obra del 0% debido a que no cuenta con la licencia ambiental y tampoco se han adquirido los 140 predios necesarios para su construcción.

El Contrato 005 de 1999, por \$386.919.0 millones a pesos de diciembre de 2007 correspondiente al valor de la inversión del concesionario en el proyecto, ha sido adicionado en un 76.8% del valor inicial, expresado en smlmv, mediante diecisiete (17) contratos adicionales, siendo su valor actual \$684.160.5 millones a pesos de diciembre de 2007 (3.977.561,9 smlmv de 2007), de acuerdo con el Informe Técnico Ejecutivo y Auditoría Vehicular del mes de diciembre de 2012, de la Interventoría del Proyecto.

Recursos sin ejecutar acumulados por \$423 millones, recaudados desde el 20 de septiembre al 14 de octubre de 2000 en el Peaje de Villarrica, cuya destinación es la ejecución de obras solicitadas por las comunidades Afro descendientes de Puerto Tejada, Santander de Quilichao y Villarrica, de acuerdo con el Acta de Protocolización de Consulta Previa suscrita como requisito, en cumplimiento de la Ley 99 de 1993 en el marco del trámite y obtención de la Licencia Ambiental del proyecto.

Se identificaron períodos de tiempo en los cuales el proyecto no hubo interventoría.

Un factor que ha impactado notablemente, en la dinámica de la gestión predial del proyecto MVVCC lo han constituido los procesos de expropiación judicial, ya que se han presentado variaciones significativas entre el avalúo inicial y el avalúo ordenado por el Juez

Concesión Vial Ruta del Sol I

A febrero de 2013, existe un atraso significativo en la ejecución del contrato, teniendo en cuenta lo programado y ejecutado en los diferentes subsectores, entre

Handwritten initials and signature in the bottom right corner.



los cuales el más crítico lo constituye el tramo 1, localizado en la jurisdicción de los municipios de Villeta, Quebradanegra y Guaduas, con un atraso del 100%, debido, entre otros a la falta de licenciamiento ambiental del tramo 1, lo que genera riesgo de mayores gastos a los previstos en el proyecto.

Se identificó inoportunidad en la gestión administrativa y debilidades en la Planeación orientada a la instalación y puesta en marcha de una nueva estación de peaje "Pailitas", lo que generó que la ANI, antes INCO no cumpliera con la fecha de entrega al Concesionario, conforme lo estipulado en el Contrato de Concesión 001 del 14 de enero de 2010 trayendo como el reconocimiento en el 2012 por parte de Agencia \$4.701 millones.

Gestión Administrativa - Cumplimiento de Planes, Programas y Proyectos

La Agencia no cumplió con algunos de los objetivos y metas de la vigencia 2012 en cuanto a la estructuración, adjudicación y administración de proyectos de modo carretero, portuario y férreo; como lo fue con el Contrato Interadministrativo con Interconexión Eléctrica S.A. – ISA – para Autopistas de la Montaña, el Convenio Interadministrativo con el Fondo de Adaptación, por fallas en la planeación y ejecución de los mismos, entre otros.

En al menos diez (10) concesionarios con los cuales el INCO, hoy ANI, suscribió contratos de concesión de modo carretero y portuario, no se evidencia el pago de la Contribución Especial de que tratan las Leyes 1106 de 2006, 1421 de 2010, que debían realizar por los recaudos brutos desde las vigencias 2007 hasta el 2012, con ocasión a la celebración de contratos de concesión; debido a la falta de controles efectivos y de debida articulación entre las entidades que tienen que ver con el proceso, entre las que se encuentra la ANI.

Atención a Denuncias y Otras Solicitudes

En cuanto a los insumos allegados al proceso auditor, se destacan los siguientes aspectos:

Los relacionados con la concesión vial Ruta del Sol I, principalmente tienen que ver con el tema de licencia ambiental, aspectos que se describen en el informe y que han afectado el normal desarrollo del proyecto.

En cuanto a la concesión vial Malla Vial del Valle del Cauca y Cauca, se destaca lo referente a compromisos adquiridos con las comunidades durante el proceso de consulta previa, entre otros aspectos, cuyos resultados igualmente se plantean en el presente informe, incluido lo relacionado con el tema predial.



En relación con el Contrato de Prestación de Servicios de Apoyo a la Gestión SGC 452 del 27 de diciembre de 2011, no se evidenció presunto daño al patrimonio. Sin embargo, se surtirá trámite ante algunas entidades que tienen que ver con la vigilancia de los aportes de Sistema de Seguridad Social en Salud, para que determinen si efectivamente se produjeron los correspondientes aportes, ya que del análisis surgió incertidumbre sobre los aportes a que hace referencia la comunicación.

Seguimiento a Funciones de Advertencia

Se realizó seguimiento a once (11) Funciones de Advertencia, cuyos resultados se presentan en el correspondiente anexo.

Seguimiento a Ola Invernal

Respecto al convenio Interadministrativo suscrito entre la ANI y el Fondo de Adaptación, se identificó que en el 2012 no se llevó a cabo la estructuración de la reconstrucción de los corredores viales: Bogotá-Bucaramanga-Cúcuta: Longitud 893 km y Manizales-Honda-Villeta: Longitud 206 km, por dificultades en la contratación para la reparación de los citados corredores viales, que según la Agencia por causas no imputable a ninguna de las entidades ANI y Fondo de Adaptación.

2.2.3 Control de Resultados

La evaluación del componente "Control de Resultados" presentó una calificación de 76.9, la cual se sustenta en los siguientes hallazgos evidenciados en el presente informe:

Objetivos Misionales

Como lo reflejan los resultados de la auditoría a la ANI, el cumplimiento de algunos objetivos y metas misionales, en cuanto a proyectos como es el caso de Ruta del Sol Tramo I, Malla Vial del Valle del Cauca y Cauca, autopista de la Montaña, no se desarrollan oportunamente, conforme lo contemplado en el Plan Estratégico y de Acción de la vigencia 2012, por diferentes razones, unas atribuibles a la Agencia y otros a factores externos.

Como se muestra en la Tabla 23, el promedio de ejecución de las actividades previstas por la Agencia en el Plan de Acción 2012, seleccionadas por la Auditoría para evaluación, en el modo carretero fue del 48%, en el modo férreo del 19%, en el portuario fue de 0% y en cuanto a Estructuración y Adjudicación fue de 17%.

[Handwritten signature]



Plan de Mejoramiento

Según la Oficina de Control Interno de la Agencia, a 31 de diciembre de 2012 el porcentaje de cumplimiento es del 82.03% y de avance es del 36.35%, lo que ubica a la Agencia en una calificación de Aceptable. De un total de 537 hallazgos que contiene el Plan de Mejoramiento, se cumplieron según la OCI 241, los cuales pueden ser excluidos del mismo, excepto aquellas que producto del seguimiento realizado por la presente auditoría, se evidenció que no fueron cumplidas o inefectivas.

2.2.4 Control de Legalidad

En la evaluación del cumplimiento de la normatividad aplicable al Ente Auditado, se obtuvo una calificación de 82.2, la cual se fundamenta en los siguientes hallazgos evidenciados en el presente informe:

Cumplimiento de la Normatividad Aplicable

Como se observa en los resultados de la Auditoría, algunos hechos con presunta incidencia fiscal se generaron en vigencias anteriores. Sin embargo, parte de ellos son recurrentes y otros concretamente se refieren a la vigencia 2012.

Cuenta Rendida Vigencia Fiscal 2012

En la evaluación a la rendición de la cuenta fiscal de la vigencia 2012, se observó que ésta fue presentada dentro de los términos establecidos en la Resolución 6445 de 2012, igualmente que se diligenciaron en su totalidad los formularios que le correspondían a la entidad de acuerdo con sus funciones.

Austeridad en el Gasto

De acuerdo con la documentación analizada, no se evidenció que la Agencia Nacional de Infraestructura durante la vigencia 2012, haya incumplido la normatividad aplicable en el manejo de los Vehículos de Uso Oficial, Teléfonos Celulares, Publicidad - Publicaciones y Recepciones, Fiestas, agasajos o conmemoraciones, en atención a los Decretos 2445/2000 (Artículos 2, 15 y 17) y 1737/1998 (Artículos 6, 7 y 15).

Gestión de Defensa Judicial

En esta evaluación se evidenció la generación de intereses corrientes y moratorios en el pago de acuerdos conciliatorios, laudos arbitrales y sentencias judiciales, por



inoportunidad en la cancelación de dichas obligaciones, lo cual obedeció, en algunos casos a la situación de recursos por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y en otros por la demora en la presentación de la solicitud para el pago por parte de los beneficiarios y a debilidades en la gestión de la Entidad para requerirlos.

2.2.5 Sistema de Control Interno.

Se calificó la calidad y confianza del Sistema de Control Interno, de acuerdo con la metodología establecida en la guía de Auditoría de la CGR, donde la Entidad obtuvo una calificación 2.072, lo cual permite conceptuar que el sistema es **Ineficiente**, lo que equivale a un puntaje de 46.4, en la evaluación de la gestión y resultados.

2.3 FENECIMIENTO DE CUENTA

Con base en la calificación de los componentes de 78.2, obtenida en la evaluación de la Gestión y Resultados, la Contraloría General de la República No Fenece la cuenta de la Agencia Nacional de Infraestructura, por la vigencia fiscal correspondiente al año 2012.

2.4 RELACIÓN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la presente auditoría, se establecieron cuarenta y tres (43) hallazgos administrativos, de los cuales cinco (5) corresponden a hallazgos con presunto alcance fiscal, en cuantía de \$188.125.3 millones; veintiuno (21) tienen posible alcance disciplinario; los cuales serán trasladados ante las autoridades competentes. Así mismo se evidenciaron diez (10) hallazgos para Indagación Preliminar u otra Actuación de Control Fiscal; adicionalmente, se identificó un beneficio en el Proceso Auditor en cuantía de \$855.4 millones.

2.5 PLAN DE MEJORAMIENTO

La Agencia Nacional de Infraestructura debe ajustar el Plan de Mejoramiento que se encuentra ejecutando, con acciones y metas que permitan solucionar las deficiencias comunicadas durante el proceso auditor y que se describen en el informe.

Dicho Plan de Mejoramiento debe contener las acciones y actividades que se implementarán por parte de la Entidad, las cuales deberán responder a cada una de las debilidades detectadas y comunicadas por el Equipo Auditor, el cronograma para su implementación y los responsables de su desarrollo.


[Handwritten initials]



El Plan de Mejoramiento debe ser reportado al Sistema de Rendición de Cuentas e Informes – SIRECI, así como los avances del mismo. Sobre dicho plan, la Contraloría General de la República no emitirá pronunciamiento de coherencia e integridad, éste será evaluado dentro del próximo proceso auditor.

Bogotá, D.C. 26 JUN 2013

NELSON IZÁCIGA LEÓN
Contralor Delegado Sectorial

Director de Vigilancia Fiscal: León Balmore Aguinaga Borja 

Supervisora: Martha Luz Conde Luna 

Responsable de Auditoría: Sebastian Carbone Barrios 



3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1 EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS

3.1.1 Gestión Financiera, Presupuestal y Contable

Evaluación Estados Contables 2012

Hallazgo 1. Administrativo. Registro de Inversión Privada – Modo Portuario.

A 31 de diciembre de 2012 no se registró el ajuste de la inversión privada de nueve (9) concesiones portuarias¹, generado por la depuración y verificación de soportes, proceso adelantado por la Agencia y registrado durante el año 2013, en las siguientes subcuentas: 171104-Bienes de Uso Público en Servicio-Concesiones Red Marítima, representado en Infraestructura por \$164.635.1 millones; 192011-Bienes Entregados a Terceros-Propiedad Planta y Equipo por \$24.449.4 millones y 197008-Otros Activos-Intangibles, representado en Software por \$14.5 millones. Lo cual subestima el Patrimonio de la Entidad subcuenta 325525-Patrimonio Institucional Incorporado-Bienes Red Marítima en \$189.099 millones.

Hallazgo 2. Administrativo. Depuración Inversión Privada – Modo Portuario.

A 31 de diciembre de 2012 la subcuenta 171104-Bienes de Uso Público en Servicio-Concesiones-Red Marítima con saldo de \$1.815.773,2 millones, presenta incertidumbre en \$925.650 millones, la subcuenta 192011-Bienes Entregados a Terceros con saldo de \$602.853 millones presenta incertidumbre en \$197.164 millones y la subcuenta 197008-Otros Activos-Intangibles con saldo de \$11.772,5 millones presenta incertidumbre en \$287 millones, debido a que no se ha adelantado en su totalidad el proceso de depuración y verificación de los soportes del registró de la inversión privada de 22 de las 55 Concesiones Portuarias administradas por la Agencia. Este hecho afecta subcuenta 325525-Patrimonio Institucional Incorporado-Bienes Red Marítima de la Entidad en \$1.123.101 millones.

¹ Registros contables realizados en el primer trimestre de 2013: Puerto Bolívar Cerrejón Zona Norte S.A. por \$39.833.8 millones, Sociedad Portuaria de la Península S.A. \$ 0, Sociedad Portuaria Regional de Santa Marta S.A. \$4.877 millones, American Port Company Inc. (Drummond) \$32.442.3 millones, Sociedad Portuaria Terminal de Contenedores de Cartagena – CONTECAR \$25.298.3 millones, Ol Tan King (antes Dow Química de Colombia S.A.) \$871.9 millones, Sociedad Portuaria Punta la Vaca S.A. \$0, Sociedad Portuaria Regional de Buenaventura S.A. \$85.775.7 millones y Sociedad Portuaria Puerto Hondo S.A. \$0



Este hecho representa riesgo inherente y de control, genera incertidumbre sobre la razonabilidad de estas cuentas, debido a que el valor registrado no cuenta en su totalidad con el soporte válido y suficiente, que garantice el reconocimiento de esta cuenta, de acuerdo con principios y normas técnicas de contabilidad pública.

Sin embargo, la Agencia continúa adelantando la solicitud, depuración y verificación de los soportes del registro contable de la inversión privada de los años 2011 y anteriores; así mismo, ha iniciado las gestiones tendientes a solicitar y validar la información necesaria que garantice el adecuado reconocimiento de la inversión privada.

Hallazgo 3. Administrativo. Registro de Predios Concesiones Viales.

A 31 de diciembre de 2012 la subcuenta 171101-Bienes de Uso Público-Red Carretera, con saldo de \$8.704.224 millones, presenta incertidumbre en cuantía aproximada de \$908.692.6 millones, debido a que no se ha realizado la depuración de las zonas remanentes y los terrenos no utilizados en los proyectos viales, correspondiente a predios adquiridos por parte de la Agencia, con el fin de definir la utilización real de los mismos. Lo cual además de afectar el Patrimonio Institucional de la Entidad Subcuenta 325525-Patrimonio Institucional Incorporado, presenta riesgo de posibles invasiones.

Hallazgo 4. Administrativo. Registro Intereses Concesiones Férreas.

A 31 de diciembre de 2012 la cuenta 1110-Depósitos en Instituciones Financieras con saldo de \$10.435.2 millones, se encuentra subestimada en \$9,4 millones, debido a que no se registró la causación de los rendimientos financieros de diciembre de 2012, generados por los recursos propios no ejecutados, los cuales fueron girados por la Agencia al Patrimonio Autónomo constituido para la administración de los recursos del Contrato de Concesión Férrea de Ferrocarriles del Norte de Colombia S.A. Este hecho afecta igualmente la razonabilidad de la cuenta 4805-Otros Ingresos Financieros.

Lo anterior se genera debido a que la Agencia no realiza un control efectivo que permita constatar si la aplicación de los recursos, corresponden a la ejecución normal de las obras, de acuerdo con los compromisos contractuales, teniendo en cuenta que la finalidad de los recursos del Estado, no es generar rendimientos financieros y cuentas por cobrar; sino lograr en tiempo real las obras contratadas cumpliendo con las especificaciones técnicas y dentro del tiempo establecido, en cumplimiento de las metas señaladas en el Plan de Acción de la Agencia para el año 2012.



Hallazgo 5. Administrativo. SIIF NACIÓN II.

La Agencia Nacional de Infraestructura continua utilizando el Sistema de Información Financiera SINFAD, debido a que el SIIF Nación II, de acuerdo con las comunicaciones emitidas por la Agencia al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, presenta dificultades en su funcionamiento, tales como:

- No cuenta con los módulos de nómina y almacén.
- En Tesorería no existe el módulo de inversiones en TES.
- Existen órdenes de pago a las que no se les realizan afectación contable.
- La conciliación bancaria es dispendiosa.
- Presenta bloqueos permanentes.
- La Ejecución Presupuestal de Gastos no refleja la Apropiación Presupuestal en los casos en los que hay apropiación condicionada por previo concepto y cuando los rubros no presentan ejecución, no refleja la totalidad de la apropiación presupuestal, generando confusión.
- No genera algunos reportes como los boletines de tesorería, el informe del portafolio de inversiones y libro de bancos, entre otros, con el fin de disponer de la información y los soportes elaborados por la Agencia en desarrollo de sus negocios misionales.
- Al momento de realizar un traslado presupuestal interno, que no modifica los rubros del Decreto de Liquidación, el sistema debería permitir crear un Certificado de Disponibilidad Presupuestal de traslado, pero el aplicativo no exige la expedición de un CDP sino que se realizan los créditos y contracréditos directamente.

Situación que fue comunicada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Ejecución Presupuestal Vigencia 2012

Concepto	Apropiación Definitiva	Pagos	Cuentas por Pagar	No Ejecutado	% No Ejecutado
Funcionamiento	128.503,4	115.508,6	3.720,8	9.274,0	7,22%
Servicio de la Deuda	288.126,5	250.547,7	0	37.578,8	13,04%
Inversión	3.654.972,5	3.222.894,7	240.440,0	191.637,8	5,24%
Totales	4.071.602,4	3.588.951,0	244.160,8	238.490,6	5,86%

Fuente: Datos suministrados por la ANI.



La apropiación definitiva para la vigencia 2012 fue por \$4.071.602,4 millones, de los cuales pagaron \$3.588.951 millones y constituyeron cuentas por pagar por \$244.160.8 millones, lo que indica que la Agencia dejó de ejecutar \$238.490.6 millones, equivalentes al 5.86% de la apropiación definitiva.

Se constituyeron reservas presupuestales al final de la vigencia por \$62.472,3 millones, entre las cuales se encuentran las de funcionamiento por \$3.647,9 millones, que representan el 2.8% de la apropiación definitiva por este concepto, la cual fue de \$128.503.4 millones. Lo cual de acuerdo con el artículo 3 del Decreto 4836 de 2011, "*Los compromisos presupuestales legalmente adquiridos, se cumplen o ejecutan, tratándose de contratos o convenios, con la recepción de los bienes y servicios, y en los demás eventos, con el cumplimiento de los requisitos que hagan exigible su pago.*"

Hallazgo 6. Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria - Monto de las Reservas Presupuestales 2012.

La Agencia Nacional de Infraestructura constituyó reservas presupuestales por \$3.647.9 millones correspondiente a Gastos de Funcionamiento de la vigencia 2012, lo que representa el 2.8% de la apropiación definitiva por este concepto, la cual fue de \$128.503.4 millones, superando el 2% de lo establecido en el artículo 78 del Estatuto Orgánico del Presupuesto - EOP - Decreto 111 de 1996 y el Artículo Segundo del Decreto 1957 de 2007. Situación que demuestra debilidades en los controles para la ejecución del presupuesto, lo que genera una presunta incidencia disciplinaria.

Conceptos	Gastos de Funcionamiento	Inversión
Apropiación Definitiva	128.503.4	3.654.972.5
Reserva Presupuestal Constituida al 31-12-2012	3.647.9	58.824.4
Porcentaje de Reservas Constituidas	2,8%	1,6%

Fuente: Información suministrada por la Agencia.

Lo anterior y de acuerdo con los argumentos de la Entidad, se constituyó la Reserva Presupuestal en el rubro de Sentencias y Conciliaciones por \$2.387.6 millones, por concepto de un laudo arbitral, y que al momento del cierre presupuestal, no se había librado mandamiento de pago, con el fin de proceder a su cancelación o a la constitución de una cuenta por pagar, aunado al paro judicial que tuvo ocurrencia en el país entre el 11 de octubre y el 10 de diciembre de 2012 y de la vacancia judicial que comenzó el 20 de diciembre del mismo año.

Ejecución Presupuestal de los Proyectos de Inversión Seleccionados



A continuación se presenta la ejecución de los proyectos seleccionados para evaluar presupuestalmente:

Tabla 4. Ejecución Presupuestal de Proyectos de Inversión - Desde su Inicio hasta Diciembre de 2012						
Código Presupuestal	Concepto	Cifras en Millones de pesos				
		Año Inicio del Proyecto	Apropiación Definitiva	Compromisos	Apropiación No Comprometida O Sin Ejecutar	% Ejecución
113600128	Mejoramiento Apoyo Estatal Proyecto de Concesión Autopista Ruta del Sol (Sector 1, 2 y 3)	2011	1.994.769.3	1.994.769.3	-	100,00%
113600132	Mejoramiento, mantenimiento de la concesión Cartagena-Barranquilla	2012	100.000.0	100.000.0	-	100,00%
1136013	Mejoramiento autopista Bogotá-Villavicencio	2011	567.423.0	567.423.0	-	100,00%
1136015	Mejoramiento Transversal de las Américas - Sector 1.	2011	1.039.925.0	1.039.925.0	-	100,00%
5306003	Apoyo a la gestión del Estado. Obras complementarias y compra de predios. Contratos de concesión.	2003	2.018.217.4	2.004.233.5	13.983.8	99,30%
	Totales		5.720.334.7	5.706.350.8	13.983.8	99,80%

Fuente: Datos suministrados por la Agencia.

3.1.2 Gestión Contractual

Concesión Vial Malla Vial del Valle del Cauca y Cauca (MVVCC)

Hallazgo 7. Administrativo con Presunta Incidencia Fiscal y Disciplinaria - Desplazamiento de Cronograma de Obras y Mantenimientos, MVVCC.

Se aprobaron prorrogas para la culminación de la etapa de construcción en los tramos 1 al 6, mediante diferentes modificaciones contractuales², sin que se hubiese realizado la sensibilización en el modelo financiero ni cuantificado el efecto que genera el desplazamiento de dichas obras y de los mantenimientos (rutinario y periódicos), generando un posible desequilibrio de la ecuación contractual en contra de los intereses del Estado en contravía de lo normado en el artículo 27 de la Ley 80 de 1993, al reconocer un mayor valor de la inversión realizada dado el valor del dinero en el tiempo, ocasionando un presunto detrimento al patrimonio del estado y a favor del concesionario en cuantía de \$52.284,7 millones de pesos a diciembre de 1997 (equivalentes a \$130.742,3 millones a 31 de diciembre de 2012).

² Las modificaciones que afectaron el cronograma de obras y que se utilizaron en el análisis de la CGR son: Otro si No. 02 de 26/04/2000, Otro si 03 de 15/04/2002, Acta de acuerdo del 11/02/2004, Contrato Adicional 04 del 12/07/2004, Acta de Acuerdo Del 18/10/2005, Acta de Acuerdo del 14/07/2006 y Otro si No. 6 del 29/12/2008.



A su vez, el desplazamiento en el cronograma de ejecución de la etapa de Construcción, Mejoramiento y Rehabilitación de los trayectos 1 al 6, ocasionaría un desplazamiento en los mantenimientos rutinario y periódico, generando un beneficio económico al concesionario y un presunto detrimento al Estado por el menor valor que se da como efecto de los menores mantenimientos que se ejecutarían, pero que al no sensibilizarse en el modelo de la concesión, el Estado estaría remunerándole al Concesionario mayores mantenimientos de los verdaderamente realizados.

Lo anterior, se explica de la siguiente forma:

Como quiera que la concesión Malla Vial de Valle del Cauca y Cauca, *corresponde a un contrato de concesión de segunda generación*, en el cual el modelo financiero no hace parte del contrato, y únicamente se cuenta con el modelo de estructuración, la CGR analizó el efecto financiero que se produjo como consecuencia de los desplazamientos de la inversión correspondiente al cronograma de la etapa de construcción, mejoramiento y rehabilitación.

Para determinar el valor de la inversión correspondiente a la obras que debía realizar el concesionario, se partió de la suma que contractualmente estaba pactada en la cláusula 15 del contrato, por \$344.250 millones de diciembre de 1997, que incluye *“valor del diseño, construcción y rehabilitación y mejoramiento, incluido el valor de la instalación montaje y prueba de los equipos necesarios para la infraestructura de operación, calculado en la propuesta del concesionario”*. Ahora bien, en la propuesta del concesionario se estableció que el valor de obras en construcción, rehabilitación y mejoramiento ascendía a \$318.995 millones de diciembre de 1997, sin embargo, no se discriminó dicho valor ni por tipo de obra ni por tramo.

Para establecer el valor aproximado de las obras de cada uno de los seis (6) tramos que conforman el proyecto, se utilizó la información de detalle de las obras consignadas en el Anexo 8 del Pliego de Condiciones, al igual que los precios unitarios que se lograron identificar en el modelo de estructuración, y se establecieron los siguientes valores de inversión aproximados por tramo:

Tabla: 5. Inversión por Tramos Según Cálculos CGR

TRAMO	DESCRIPCION	Valor Tramo Millones de Dic/97
Tramo 1	Popayán-Santander de Quilichao	35.730
Tramo 2	Santander de Quilichao - Palmira - Y de Villarrica- Jamundi	69.602
Tramo 3	Palmira-Buga	56.657
Tramo 4	Cali-Palmira -Variante Norte	58.320
Tramo 5	Yumbo - Mediacañoa - Variante Yumbo	36.444
Tramo 6	Cencar-Aeropuerto-Recta-Palmaseca-Cerritmatozo-Paso la Torre-Variante Acequia	62.242
Total		318.995



Fuente: Cálculos de la CGR de acuerdo con los tramos definidos en el contrato.

Una vez que se determinó el valor aproximado de cada uno de los tramos, se procedió a distribuir estas inversiones cronológicamente de acuerdo con lo establecido en la cláusula 6 del contrato, iniciando desde el 14 de agosto 2000, fecha en la cual se firmó el acta de inicio de la etapa de construcción, paso seguido, se redistribuyó el valor de la inversión de los trayectos mencionados, de acuerdo con las modificaciones y la ejecución final de las obras que informó la interventoría en el Informe Técnico Ejecutivo de 2012 de fecha 23/01/2013, observándose los siguientes desplazamientos finales:

Tabla 6. Desplazamiento de Fechas por Tramos

Tramo	Contrato Inicial Clausula 6.2			Ejecución Final Obras			Obras Pendientes	
	Meses	Fecha Inicial	Fecha final	Fecha Inicial	Fecha final	Meses	Fecha final	Meses
Tramo 1	12	14/08/2000	14/08/2001	14/08/2000	10/12/2004	51		
Tramo 2	30	14/08/2000	14/02/2003	14/08/2000	17/01/2006	65	31/12/2008	101,5
Tramo 3	36	14/08/2000	14/08/2003	14/08/2000	17/07/2009	107		
Tramo 4	16	14/08/2000	14/12/2001	14/08/2000	10/01/2007	77	31/12/2009	112,5
Tramo 5	18	14/08/2000	14/02/2002	14/08/2000	17/01/2006	65	20/12/2008	100
Tramo 6	36	14/08/2000	14/08/2003	14/08/2000	16/01/2009	101	16/01/2009	101

Fuente: Contrato e Informes de Interventoría.

Para medir el efecto de prorrogar el plazo de las obras y de los desplazamientos de las erogaciones de los mantenimientos (rutinario y periódico) que debía realizar el concesionario, en el componente financiero del proyecto, se procedió a calcular la diferencia en el Valor Presente del flujo de caja libre del proyecto, dando como resultado un VPN=\$52.284.76 millones de pesos de 1997.

En este orden de ideas, al no sensibilizar el modelo financiero del proyecto con las modificaciones del cronograma de la etapa de construcción, mejoramiento y rehabilitación, el Estado estaría reconociéndole al concesionario un mayor valor de la inversión realizada, lo cual iría en contravía de sus intereses, puesto que al bajar el valor de la inversión por el efecto del valor del dinero en el tiempo, sin modificar el ingreso esperado de la concesión se estaría remunerando un valor superior por las obras inicialmente pactadas.

Hallazgo 8. Administrativo con Presunta Incidencia Fiscal y Disciplinaria - Base Gravable y Tasa Impositiva de Renta del Contrato Adicional 13 de 2006 y Otrosí 02 de 2008 (MVVCC).

En los modelos marginales del Contrato Adicional 13 del 09/08/2006 y del Otrosí 02 del 14/01/2008, se utilizó una tasa impositiva de Renta del 38.5% anual, y de acuerdo con lo manifestado por la entidad y a lo observado en la normatividad

Handwritten initials/signature



vigente a la firma del mismos³, la tasa a aplicar para el Adicional 13 era del 35% anual y para el Otrosí 02 del 33% anual. De igual forma, en la base gravable utilizada para determinar el impuesto no se tuvo en cuenta las deducciones de ley como las depreciaciones y amortizaciones y los descuentos tributarios (por ejemplo, la deducción del impuesto de ICA). Lo anterior, conlleva a que se esté reconociendo un mayor gasto por impuesto de renta del que debía reconocerse y a su vez un desequilibrio de la ecuación contractual en contravía a lo estipulado en el artículo 27 de la Ley 80 de 1993, y un presunto detrimento patrimonial en contra de los intereses del Estado por \$20.957,3⁴ millones de diciembre de 1997 (equivalentes a \$52.405,6 millones de diciembre de 2012), medido en valor presente.

Pese a que la entidad desde el 23/10/2012 le comunicó al concesionario dicha situación, y ha adelantado diferentes comunicaciones con la interventoría del contrato, al igual que ha puesto en conocimiento a esta Contraloría Delegada, la anomalías detectadas en los modelos marginales de los modificatorios mencionados, la CGR no observa que a la fecha se haya subsanado tal inconsistencia, ni que se haya restablecido la ecuación económica del contrato.

Hallazgo 9. Administrativo e Indagación Preliminar⁵ - Avance de obra Contrato Adicional 13 (MVVCC).

Se observa atraso en la ejecución de las obras del tramo 7, de acuerdo a lo programado por el concesionario en el modelo marginal del adicional, donde al mes 44 de ejecución (que corresponde al mes de diciembre de 2012 puesto que el inicio de las obras fue el 26/04/2009) debería llevar un avance de la inversión del 75.83%, sin embargo, y de acuerdo con el informe de interventoría a esa fecha el avance de la inversión fue del 44.84%, lo anterior, estaría generando un posible desequilibrio de la ecuación contractual en contra de los intereses del Estado, al reconocer un mayor valor de la inversión realizada dado el valor del dinero en el tiempo, ocasionando un presunto detrimento al patrimonio del estado y a favor del concesionario.

La Contraloría estimó que el presunto detrimento que se generaría ascendería en cuantía aproximada de \$11.075,22 millones de pesos a diciembre de 1997 (equivalentes a \$27.694,50 millones a 31 de diciembre de 2012), sin embargo, la Entidad en su respuesta manifestó que al realizar la evaluación del hecho

³ Para el Contrato Adicional No. 13 de 2006, aplicaba la Ley 863 de 2003, y para el Otrosí No. 02 de 2008 aplicaba la Ley 1111 de 2006.

⁴ Con base en el modelo marginal del Adicional No. 13, se procedió a calcular la diferencia en valor presente con la tasa de descuento TIR real del 7.16% anual, sensibilizando el modelo con una Tasa Impositiva del 35%, y restando de la base gravable utilizada (EBITDA), la deducción de la depreciación calculada en línea recta a 10 años, y del impuesto de ICA.

⁵ U otra Actuación de Control Fiscal.




evidenciado, y considerando a su vez la inversión del otrosí No. 02 de 2008 del mencionado contrato adicional, el valor asciende a “\$34.920 millones de pesos de diciembre de 1997 (incluyendo el valor del dinero en el tiempo a una tasa del 7.16%) que indexados a junio de 2013 sería de \$88.611 millones de pesos”. Haciendo claridad que se trata de un ejercicio borrador y continuará realizando ejercicio más ajustado a la realidad en cuento al valor de la inversión en cada sector del tramo 7.


Al presentarse incertidumbre por no contar con la totalidad del material probatorio respecto de algunos elementos del presunto detrimento al patrimonio del Estado, de conformidad con el artículo 39 de la Ley 610 de 2000, se determinará la posibilidad de iniciar una Indagación Preliminar u otra Actuación de Control Fiscal.

Hallazgo 10. Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria e Indagación Preliminar⁶ - Recursos del INVIAS Aportados en el Otrosí 1 de 1999 (MVCV).

Con la firma del Otrosí 1 del 24/12/1999 al Contrato de Concesión 005 de 1999 – Proyecto Malla Vial del Valle del Cauca y Cauca, el INVIAS realizó un depósito de \$4.000 millones de pesos corrientes, al fideicomiso principal del proyecto, para los fines que determinara la entidad contratante, señalando en los considerados como motivación para la celebración del acuerdo contractual: “Que el INVIAS ha considerado altamente conveniente disponer de unos recursos para precaver las posibles situaciones que se presenten dentro de la ejecución del contrato y que puedan generar costos adicionales para el proyecto”. La justificación contenida en el otrosí para su celebración demuestra debilidades en la planeación de la celebración del contrato inicial, evidenciando una posible violación del principio de economía consagrado en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993.

En respuesta de la entidad, sobre el uso de estos recursos dentro del proyecto, ésta no suministró la información necesaria para determinar, si los mismos podían considerarse como un aporte del Estado que pudiese haber disminuido tanto el ingreso esperado del contrato inicial como el plazo de la concesión.

Al presentarse incertidumbre sobre la ejecución de los recursos o su existencia actual en el fideicomiso, es decir, por no contar con la totalidad del material probatorio respecto de algunos elementos del presunto detrimento al patrimonio del Estado, de conformidad con el artículo 39 de la Ley 610 de 2000, se determinará la posibilidad de iniciar una Indagación Preliminar u otra Actuación de Control Fiscal. 

⁶ U otra Actuación de Control Fiscal. 



Hallazgo 11. Administrativo - Avance de Obras Sector 1 Tramo 7, MVVCC.

Se evidenció que en el Sector 1 del Tramo 7, comprendido entre los k64 al k81, a la fecha se presenta un avance de obra igual al 0% debido a que no cuenta con la licencia ambiental y tampoco se han adquirido los 140 predios necesarios para su construcción, a pesar de que en el contrato adicional 13 de 2006 al Contrato 005 de 1999 - Proyecto Malla Vial del Valle del Cauca y Cauca, se pactó la construcción de la doble calzada para el tramo Media Canoa-Loboguerrero que corresponde al tramo 7, con fecha de terminación junio de 2014. Adicionalmente, se observó que el costo de las inversiones del proyecto se describe en forma global; además, sin que se evidencie la realización de una evaluación financiera que cuantifique el impacto económico de su retraso.

La licencia ambiental no se ha obtenido debido a que las certificaciones expedidas desde enero de 2007 por el Ministerio del Interior, indicaban que no existía presencia de comunidades étnicas ni afro descendientes que pudieran resultar afectadas con el proyecto. No obstante, con Resoluciones 0314 y 0315 de 28 de abril de 2010 del Ministerio del Interior se ingresaron al Registro Único de Consejos Comunitarios, comunidades presentes en la zona.

En consecuencia, mediante Sentencia T-693 de 2012, la Corte Constitucional ordena al concesionario, dentro de las 48 horas siguientes a la comunicación de la providencia, vincular a las comunidades negras ubicadas en la zona de influencia del proyecto MVVCC Tramo 7 Sector 1 de conformidad con lo establecido en el parágrafo 1º del artículo 3º del Decreto 1320 de 1998, y comunicar al Ministerio del Interior, Oficina de Consulta Previa para que dentro de las 48 horas siguientes disponga el acompañamiento del proceso de consulta previa de las comunidades negras ubicadas en la zona de influencia del proyecto con el fin de garantizar sus derechos.

En visita realizada los días 20 a 24 de mayo de 2013, se consultó sobre la gestión adelantada por el concesionario, señalando lo siguiente:

"El Concesionario mediante radicado No.EXTM113-0002232 de fecha 29 de Enero de 2013 solicita al Ministerio del Interior iniciar el procedimiento legal de la Consulta Previa con los Concejos Comunitarios establecidos en la zona del proyecto.

El día 19 de Marzo del presente año en las instalaciones de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca - CVC se llevó a cabo la reunión de pre consulta con las comunidades Negras del sector 1 del Tramo 7 convocada por el Ministerio del Interior en cumplimiento de la sentencia No. T-693 de 2012, con la participación de funcionarios de la Agenda Nacional de Infraestructura, El Concesionario, la Defensoría del Pueblo, la Interventoría de la Malla Vial del Valle del Cauca y



Cauca Consorcio Intercol. En la citada reunión se presentó el marco jurídico de la Consulta Previa y el rol de cada una de las entidades participantes en el proceso de Consulta Previa.

Durante el mes de Abril se realizaron reuniones con los representantes de los concejos comunitarios de Loboguerrero y Sabaletas, Trapiche y Carrizales para definir la metodología que se aplicará durante la consulta previa como también la definición del apoyo técnico y logístico requerido para tal fin”.

Teniendo en cuenta que el plazo para la ejecución de la construcción del tramo 7 vence en junio de 2014, prevé que la construcción de este proyecto de importancia nacional no se cumplirá en el tiempo acordado.

Con la respuesta dada por la entidad, se pone de presente las posibles indefiniciones existentes en el marco normativo vigente sobre la consulta previa de aspectos tales como: la vigencia de las certificaciones expedidas por el Ministerio del Interior, el establecimiento de condiciones para que una comunidad sea reconocida, la competencia de la ANLA en la determinación de una consulta previa y si está facultada para objetar una certificación emitida por Ministerio del Interior y la carencia de tiempos para el desarrollo de la consulta previa, entre otros aspectos, que han tenido incidencia en la ocurrencia de esta situación.

Hallazgo 12. Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria - Adiciones al Contrato de Concesión 005 de 1999 (MVVCC).

El Contrato 005 de 1999, celebrado con el objeto de otorgar una concesión para que se realice por cuenta y riesgo del concesionario, los estudios y diseños definitivos, las obras de construcción, rehabilitación y mejoramiento, la operación y el mantenimiento, la prestación de servicios y el uso de los bienes de propiedad de la Nación dados en concesión, para la ejecución del Proyecto Vial denominado Malla Vial del Valle del Cauca y Cauca, bajo el control y vigilancia del INVIAS⁷, por valor de \$386.919.0 millones a pesos de diciembre de 2007 (2.249.463,7 smlmv de 2007), correspondiente al valor de la inversión del concesionario en el proyecto, ha sido adicionado en un 76.8% del valor inicial, expresado en smlmv, mediante diecisiete (17) contratos adicionales, siendo su valor actual \$684.160.5 millones a pesos de diciembre de 2007 (3.977.561,9 smlmv de 2007), de acuerdo con el Informe Técnico Ejecutivo y Auditoría Vehicular del mes de diciembre de 2012, de la Interventoría del Proyecto.

Esta situación se identifica con una presunta violación al Estatuto General de Contratación, debido a que el parágrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993 preceptúa que los contratos no podrán adicionarse en más del cincuenta por

⁷ Control y vigilancia que actualmente está en cabeza de la Agencia Nacional de Infraestructura.



ciento (50%) de su valor inicial, expresado éste en salarios mínimos legales mensuales y evidencia un presunto quebrantamiento al principio de Economía contenido en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, por posibles debilidades en la planeación técnica y financiera del contrato. Los cálculos se observan en la siguiente tabla:

Tabla 7. Adiciones al Contrato de Concesión 005 de 1999 en SMMLV.

Concepto	Valor en pesos de Dic/2007	Valor SMLMV en	% Adicionado
Valor Inicial del Contrato	386.919.000.000	2.249.464	
Valor del Contrato Incluyendo Contratos Adicionales	684.160.534.657	3.977.562	
Valor Adicionado al Contrato Inicial	297.241.534.657	1.728.098	76,8%

Nota: El Valor del Salario Mínimo Legal Mensual Vigente (SMMLV) en el año 2007 fue de \$172.005.
Fuente: Informe de Interventoría de diciembre de 2012 y cálculos efectuados por la CGR.

En respuesta, la Agencia manifiesta que las cuantificaciones que ha efectuado se diferencian de las señaladas por la Contraloría en el sentido que el valor del contrato incluyendo contratos adicionales es de \$682.198.0 millones. Al respecto, es de señalar que el valor de \$684.160.5 millones fue tomado del Informe de Interventoría de diciembre de 2012, el cual hace parte de la información suministrada por la Agencia Nacional de Infraestructura en desarrollo del proceso auditor, y al acoger el valor señalado por la entidad, el porcentaje continúa siendo del 76%.

Hallazgo 13. Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria - Compromisos con las Comunidades Afro descendientes en Consulta Previa (MVVCC).

En el Informe de Fiducia correspondiente a noviembre de 2012 (anexo 9) de la Fiduciaria de Occidente S. A. Fideicomiso 34405 Malla Vial Valle del Cauca y Cauca – Cuentas por pagar Diversas, se observaron recursos sin ejecutar acumulados por \$423 millones, recaudados desde el 20 de septiembre al 14 de octubre de 2000 en el Peaje de Villarrica, cuya destinación es la ejecución de obras solicitadas por las comunidades Afro descendientes de Puerto Tejada, Santander de Quilichao y Villarrica, de acuerdo con el Acta de Protocolización de Consulta Previa suscrita como requisito, en cumplimiento de la Ley 99 de 1993 en el marco del trámite y obtención de la Licencia Ambiental del proyecto.

Lo anterior, evidencia un presunto incumplimiento por parte del Concesionario del proyecto Malla Vial del Valle del Cauca y Cauca, de los compromisos y obligaciones adquiridos con las respectivas comunidades, en aspectos tales como la realización de adecuación, mantenimiento e iluminación de vías alternas y mejoramiento paisajístico, al tener dichos recursos ociosos por un período aproximado de 12 años sin cumplir con su finalidad y a la fecha sin obtener los beneficios sociales para los que fueron previstos. Esta situación se identifica con



debilidades en el seguimiento y control en la supervisión adelantada por la Agencia Nacional de Infraestructura y deficiencias en la interventoría del proyecto.

Si bien, la ANI manifiesta que las demoras en la ejecución de estos recursos obedecen a las situaciones que se presentan en la administración municipal, en el Acta de Reunión efectuada en Santander de Quilichao el 2 de septiembre de 2010, suministrada por la entidad con la respuesta, con la asistencia de los representantes del Comité de la Consulta previa, INCO, Concesionario y la comunidad en general con el objetivo de verificar el cumplimiento de los compromisos de consulta previa y formalizar cambios propuestos por la comunidad, se observa que se plantean acciones para cumplir con estos compromisos pendientes, sin señalar fecha cierta para su realización, adicionalmente no se allega documentación que se encuentren en ejecución dichas acciones.

Hallazgo 14. Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria - Interventoría al Contrato de Concesión 005 de 1999 (MVVCC).

De acuerdo con la relación suministrada por la Agencia Nacional de Infraestructura, de los Contratos de Interventoría suscritos en desarrollo del Contrato de Concesión 005 de 1999 - Proyecto Malla Vial del Valle del Cauca y Cauca, se evidencian períodos de tiempo en los cuales el proyecto no ha contado con interventoría, tal como se observa en la siguiente tabla:

Tabla 8. Periodos sin Interventoría Contrato de Concesión 005 de 1999

Contrato de Interventoría	Nombre del Interventor	Fecha de Suscripción	Fecha de Terminación	Plazo Inicial	Plazo Total	Fechas sin Interventoría
Orden de trabajo 789/99	DIS LTDA. - E.D.L. LTDA.	22 de diciembre de 1999	21 de abril de 2000	36 meses	36 meses	21/04/2000 a 22/10/2001
697 de 2001	HIDROTEC LTDA. - TEA LTDA. LA VIALIDAD LTDA.	22 de octubre de 2001	21 de enero de 2005	36 meses	39 meses	
SEA-C-MVVC-089 del 22 de diciembre de 2004	CONSORCIO INTERVALLE	22 de diciembre de 2004	04 de marzo de 2008	32 meses	39.5 meses	
010 DE 2008	CONSORCIO EPSILON VALLE	04 de marzo de 2008	31 de marzo de 2012	36 meses	63 meses	31/03/2012 a 30/05/2012
SEA-068 de 2012	CONSORCIO INTERCOL SP	30 de mayo de 2012	29 de mayo de 2017	60 meses	60 meses	

Fuente: Información suministrada por la ANI

Situación que posiblemente conllevó a que el tiempo en que no se ha contado con Interventoría no se realizara el control y seguimiento adecuado por parte de la Entidad, que permitiera determinar que las obligaciones del contrato han sido realizadas de acuerdo a las condiciones pactadas.



De acuerdo con la respuesta de la entidad, los períodos en los cuales el Contrato de Concesión 005 de 1999 no ha contado con interventoría externa son del 21-04-2000 al 22-10-2001 y del 31-03-2012 al 30-05-2012, indicando respecto al primer período que en la recopilación documental realizada por el Grupo de Supervisión de Malla Vial del Valle de Cauca y Cauca no se han ubicados documentos que evidencien la existencia de contratos de interventoría, y que el contrato para entonces estaba a cargo del INVIAS.

Lo anterior, se identifica con una inadecuada planeación e incumplimiento por parte del INVIAS y de la ANI de la obligación legal y contractual de ejercer la vigilancia a través de la Interventoría, en presunta contravención de lo señalado en la cláusula contractual 61 y en el numeral 1 del artículo 32 de la ley 80 de 1993.

Hallazgo 15. Administrativo - Concepto Económico Adicional 13 (MVVCC).

Se observa que en el presupuesto del proyecto Loboguerrero-Mediacaño, se establecen las cantidades y el costo total, sin que se discrimine el valor de cada una de las obras descritas en el alcance y sin que se evidencie la revisión y el análisis de precios; lo que dificulta el adecuado seguimiento y control económico sobre estas actividades, así como de las actividades adicionales o no previstas que surjan en el desarrollo de las obras objeto de la interventoría.

La Unión Temporal Desarrollo Vial del Valle del Cauca y Cauca, mediante oficio UTDVCC 1056-06 de Chía julio 6 de 2006, presenta el Presupuesto del Proyecto Loboguerrero – Media Canoa, donde se muestra en su Anexo No 4 las cantidades de obra estimadas y se indica que el valor de la construcción incluido IVA corresponde a \$408.000 millones de pesos corrientes, equivalentes a \$210.190.1 millones de pesos de diciembre de 1.997; así mismo se envían las tres alternativas financieras consideradas por el concesionario. El alcance del proyecto se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 9. Alcance Propuesta - Loboguerrero Mediacaño	
Longitud - Segunda calzada	47.6
Velocidad de Diseño	60 Km/h
Ancho de Segunda Calzada	10.80 m
PUENTES	
Puente sobre el río Dagua	1
Puente sobre la Quebrada el Trapiche	1
INTERSECCIONES A DESNIVEL	
Intersección a desnivel Mediacaño Occidental	1
Intersección a desnivel Darien 1	1
Intersección a desnivel Darien 2	1
Intersección a desnivel Restrepo	1
Intersección a desnivel Loboguerrero	1
OTRAS OBRAS	



Viaductos (Unidad)	Excluido
Retornos (Unidad)	9
Pasos Inferiores (Unidad)	1
Paraderos (unidad)	Excluido
Iluminación (Km)	Excluido
Puentes Peatonales (Unidad)	Excluido
Andenes (Km)	Excluido
Valor Construcción IVA Incluido en Pesos Corrientes (Millones)	408.000,0
Valor Construcción IVA Incluido en Pesos Dic/97 (Millones)	210.190,1

Fuente: Oficio UTDVCC 1056-06 de Chía julio 6 de 2006, de la Unión Temporal Desarrollo Vial del Valle del Cauca y Cauca, Presupuesto del Proyecto Loboguerrero – Media Canoa, Anexo No 4

Hallazgo 16. Administrativo - Intersección a Desnivel Tres Esquinas (MNVCC).

En la intersección a desnivel Tres Esquinas K13+550, que corresponde al Tramo 6 y ubicada en el municipio de Rozo, se presentan problemas de seguridad en los accesos directos, debido a que se puede presentar accidentalidad por el paso tanto de peatones como de bicicletas y motocicletas en la vía principal, es de anotar que la seguridad es una de las principales razones para construir intersecciones de este tipo.

Esta intersección es tipo trébol pero no está ubicada exactamente sobre los ejes de las dos vías como se observa en la imagen; sobre el antiguo cruce, a la altura del puente peatonal de Rozo, existen giros directos que dan acceso desde la vía principal, este el sitio donde se puede presentar accidentalidad por el cruce de peatones, bicicletas y motocicletas. Hasta el momento las medidas tomadas por el concesionario no han solucionado el inconveniente.

NS

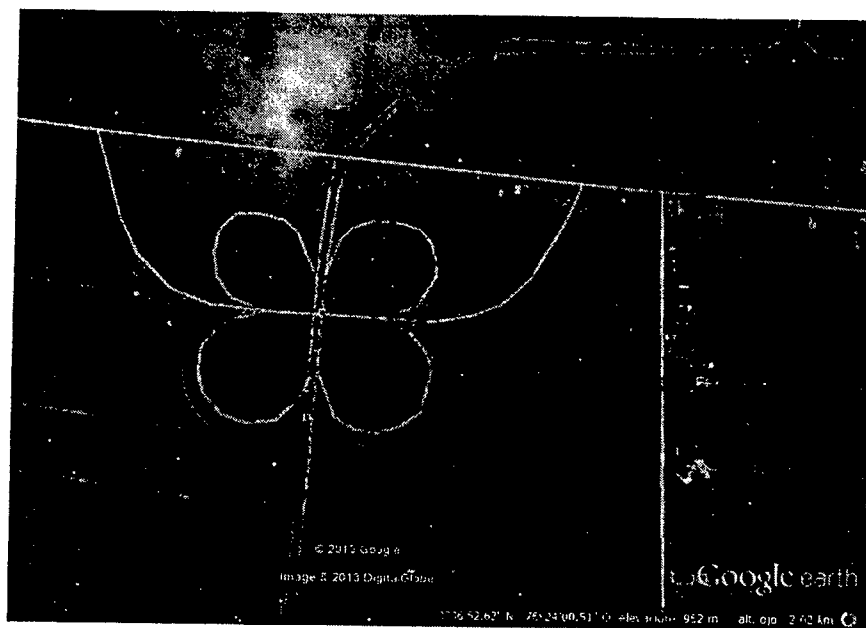


Imagen de la Intersección Tres Esquinas en Google Earth



Fotografía tomada en visita realizada por la CGR el 20 de mayo de 2013, se evidencia el cruce sobre la vía principal de bicicletas y motocicletas que puede ocasionar accidentes.

Hallazgo 17. Administrativo - Señalización Vial (MVVCC).

En visita realizada entre el 20 al 24 de mayo de 2013, se observó que en algunos puntos del proyecto Malla Vial del Valle del Cauca y Cauca – Contrato 005 de 1999, específicamente en puentes y pontones ampliados o rehabilitados no se cuenta con señalización informativa y algunos puentes no tienen barandas, tal es



el caso del Puente sobre el Río Palmira K2+198 en el Tramo 6; lo que puede afectar la seguridad para el tránsito de los vehículos.



Fotografía tomada el 20 de mayo de 2013, puente sobre el Río Palmira, sin barandas.

Hallazgo 18. Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria - Áreas de Servicio (MVVCC).

En visita realizada por la CGR entre el 20 al 24 de mayo de 2013, se observa que no está en funcionamiento el área de servicio del Tramo 6 del Contrato 005 de 1999 - Malla Vial del Valle del Cauca y Cauca, adicionalmente en otros tramos, las áreas de servicio entraron en funcionamiento el año pasado, fecha muy posterior al inicio de la operación de cada uno de los tramos. Lo que presume deficiencias en la prestación del servicio a los usuarios de la vía en la Etapa de Operación del proyecto, incumplimiento a las Especificaciones Técnicas de Operación, y deficiente control y seguimiento a las obligaciones contractuales por parte de la supervisión y de la interventoría.

Esta situación se identifica con presunta violación de los principios de Economía y Responsabilidad consagrados en los artículos 25 y 26 de la Ley 80 de 1993, Estatuto General de la Contratación.

Conforme al Anexo 8 del contrato de concesión se debían construir las siguientes obras:

Tabla 10. Obras Contempladas en el Contrato de Concesión 005 y Anexo 8.

TRAMO	FECHA INICIO DE OPERACIÓN DEL TRAMO	OBRA CONTRATADA	EJECUCIÓN	AVANCE MAYO DE 2013
Tramo 1	10 de diciembre de 2004	Área de servicio	Área de servicio localizada en Ovejas K50+000	Construida 100%
Tramo 2	17 de Enero de 2006	Área de servicio	Área de Servicio localizada en la recta Santander de Quilichao - Y de Villa Rica.	

Handwritten signature/initials



			al costado izquierdo de la vía.	Construida 100%
Tramo 3	17 de julio de 2009	Área de servicio	El área de servicio entra a operar el 14 de enero de 2012, cuenta con la zona de restaurante localizada en el PR46+370 calzada derecha sector variante Ginebra y la zona de oficinas y enfermería en el PR46+320 calzada izquierda sector Variante Ginebra, entró al servicio para los usuarios el pasado 14 de enero de 2012.	Construida 100%
Tramo 4	10 de enero de 2007	Centro de control de operaciones	CCO K14+750, funcionan las oficinas del Concesionario y la Interventoría	Construida 100%
Tramo 5	17 de Enero de 2006	Área de servicio	Área de servicio de Mediacanoa, K17+800	Construida 100%
Tramo 6	16 de enero de 2009	Área de servicio	el área de servicio (restaurante y parqueaderos), localizada entre las abscisas K12+550 y K12+900 del Sector Cencar-Aeropuerto-Recta, se encuentra en terminación de acabados; y el Área administrativa se encuentra localizada en el K3+400 contiguo al peaje de Cencar, la instalación se encuentra totalmente terminada, y dándose al servicio el 14 de septiembre de 2012. En construcción	En construcción

Fuente: Informe Técnico de Interventoría No. 7 de diciembre de 2012 y Visita realizada por la CGR en mayo de 2013



Fotografía tomada el 22 de mayo de 2013, Área de Servicio Tramo 6, en terminación de acabados, no se ha dado al servicio.

[Handwritten signature and initials]



Concesión Vial Ruta del Sol I

Hallazgo 19. Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria - Riesgos de Lesión al Patrimonio del Estado, Concesión Vial Ruta del Sol I.

A febrero de 2013, existe un atraso significativo en la ejecución del proyecto vial Ruta del Sol I, teniendo en cuenta lo programado y ejecutado en los diferentes subsectores, entre los cuales el más crítico lo constituye el tramo 1, localizado en la jurisdicción de los municipios de Villeta, Quebradanegra y Guaduas, con un atraso del 100%.

Dentro de los principales factores que han incidido en el retraso, se destaca la falta de licenciamiento ambiental del tramo 1, el cual tiene varias aristas, a saber:

De una parte, en el proceso de estructuración, en los estudios ambientales se planteó la afectación de la Zona de Reserva Forestal Protectora de la Cuenca Hidrográfica del Río San Francisco y su importancia Biótica e Hídrica, la cual no fue considerada como un factor limitante para el desarrollo de las obras dentro de la diagnosis elaborada en el proceso de estructuración del proyecto, como tampoco las especies en veda.

De otra parte, en el contrato de concesión se estableció como obligación del Concesionario la de preparar estudios, tramitar y obtener ante las Autoridades Gubernamentales y/o Autoridades Ambientales, todos los permisos, autorizaciones y concesiones para el uso y aprovechamiento de recursos naturales, y que según la ANI el Concesionario solicitó la licencia ambiental para el proyecto Sector I. Sin embargo, no fue autorizada por la ANLA sujeta a que el consorcio debe presentar información relacionada con la solución técnica y las medidas de manejo ambiental que correspondan a dicha solución, para evitar afectar la zona de Reserva Forestal Protectora de la Cuenca Hidrográfica del Río San Francisco, entre otras sugerencias de la autoridad ambiental.

De su parte, la ANI con la Resolución 161 de 2013 declara el incumplimiento del concesionario y le impone una multa, situación que no se ha concretado por la respectiva defensa interpuesta en contra de la misma.

Adicionalmente, se identificaron otros factores que impiden el avance de la obra de la Ruta del Sol, Sector I, el primero de ellos relacionado con las tuberías de conducción de gas y petróleo de las empresas Pacific Rubiales y Ecopetrol, que interfieren parte del trazado de la Ruta del Sol Sector I, por hallarse paralelas o cruzando el trazado de la vía. Sobre el traslado de tales redes la CGR evidenció que no se ha llegado a acuerdo alguno entre las partes.



Aspectos y/o hechos identificados que podrían resultar no acorde con los principios de Eficiencia, Eficacia, Economía, Equidad y Valoración de Costos Ambientales, lo que a su vez podría traducirse en una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, máxime si se tiene en cuenta que el estado ha involucrado a febrero de 2013 cuantiosos recursos, que superan los \$1.2 billones que, en su mayoría no están cumpliendo los fines para los cuales fueron destinados (según la ANI durante la ejecución del contrato se han realizado con cargo al contrato de concesión pagos⁸ que suman \$263.425,9 millones), los recursos que se encuentran en Fiducia, la mayoría, a la Luz del Decreto 4836 de 2011, son considerados como no ejecutados, toda vez que, según esta norma los compromisos presupuestales legalmente adquiridos, se cumplen o ejecutan, tratándose de contratos o convenios, con la recepción de los bienes y servicios, y en los demás eventos, con el cumplimiento de los requisitos que hagan exigible su pago, generando riesgo de lesión del patrimonio público.

Aunque existen algunas alternativas de solución por parte de los actores involucrados, son evidentes los retrasos que impactarían a largo plazo, en mayores recursos para el proyecto y por ende erogaciones para el Estado, lo cual podría generar lesión al Patrimonio por los incumplimientos de cronograma, debilidades en la fase de estructuración del proyecto, dificultades en la gestión predial y ambiental, inconvenientes en el traslado de redes de servicios públicos, teniendo en cuenta, especialmente, que a 12 meses de llegar la fecha de finalización de la etapa de construcción del Sector I Tramo I, la cual tiene como fecha máxima de entrega junio de 2014, el sector no presenta avance de obra, no hay licencia ambiental, y no existe acuerdo entre las partes sobre la solución técnica o alternativa más adecuada y viable para la continuidad del proyecto.

Lo descrito en esta observación se detalla a continuación:

En el proceso de estructuración se contempló la realización de los estudios ambientales que se requerían, sin embargo, la afectación de la Zona de Reserva Forestal Protectora de la Cuenca Hidrográfica del Río San Francisco, teniendo en cuenta su importancia Biótica e Hídrica, no fue considerada como un factor limitante para el desarrollo de las obras dentro de la diagnosis elaborada en el proceso de estructuración del proyecto; en dichos documentos no se menciona la misma, como tampoco las especies en veda.

Mediante licitación pública SEA-LP-001 de 2009 el Inco apertura el proceso de selección para otorgar en concesión la elaboración de los diseños, financiación, obtención de las licencias ambientales y demás permisos, adquisición de los

⁸ Monto determinado de la información aportada por la Agencia con oficio 2013 – 305- 007557 – 1 del 23/05/2013.



predios, construcción, operación y mantenimiento del Sector correspondiente al proyecto denominado Ruta del Sol Sectores I, II y III. Como resultado del proceso de selección se adjudicó al Consorcio Vial Helios, la concesión de la Ruta del Sol Sector I, a través del Contrato 002 del 14 de enero de 2010.

En desarrollo del contrato, se suscribió Acta de Inicio de ejecución del contrato el 8 de junio de 2010; contrato que se plantea desarrollar en dos etapas: La Etapa Pre-operativa, que a su vez estará compuesta por la Fase de Pre-construcción y la Fase de Construcción, cada una de las cuales tendrá la duración definida en el contrato. Esta Etapa Pre-operativa tendrá una duración total Máxima de cuatro (4) años, al cabo de los cuales se deberá suscribir el acta de terminación de la Fase de Construcción.

La Etapa de Operación y Mantenimiento, que iniciará el día hábil siguiente a la fecha de suscripción del acta de terminación de la Fase de Construcción y que tendrá una duración mínima de tres (3) años; duración que podrá ser superior únicamente si la Etapa Pre-operativa termina antes del vencimiento del plazo de cuatro (4) años fijado en el literal (a) anterior.

Licencias Ambientales

Las principales obligaciones del Concesionario respecto a la obtención de la licencia ambiental durante la Fase de Pre-construcción incluían, entre otras:

..." f) *Establecer bajo su propia responsabilidad la necesidad de obtener Licencias Ambientales necesarias para adelantar las Obras de Construcción del Sector. De ser el caso, tramitar y obtenerlas antes de iniciar la intervención del Tramo o Hito. Si el Concesionario decide, amparado en la Ley Aplicable, que las Licencias Ambientales se pueden solicitar por Tramos o Hitos o incluso parciales, la obligación de tramitarlas y obtenerlas deberá cumplirse antes de iniciar la intervención del Tramo o Hito respectivo, sin que sea necesario tener las Licencias Ambientales de los demás Tramos o Hitos que no sean objeto de intervención.*

(g) *Preparar todos los estudios que le solicite la Autoridad Ambiental necesarios para el trámite y obtención de la(s) Licencia(s) Ambiental(es) y permisos así como asumir todos los costos y tiempos requeridos para la realización de tales estudios.*

(h) *Tramitar y obtener ante las Autoridades Gubernamentales y/o Autoridades Ambientales todos los permisos, autorizaciones y concesiones para el uso y aprovechamiento de recursos naturales..."*

El concesionario decide para efectos del trámite de licencia ambiental, dividir el sector concesionado en tres tramos, así:

BN

Tabla 11. División del Sector Para Efectos del Trámite de Licencia Ambiental



Tramos Licencia Ambiental	Puntos de Referencia (PR)	Inicia - Finaliza	Plazo Construcción	Fecha Finalización
1	0 a 21+600	Villeta - Intercambiador San Miguel	36 meses	Junio 8 de 2014
2	21+600 a 51+680	Intercambiador San Miguel - San Ramón Bajo	24 meses	Junio 8 de 2013
3	51+680 a 78+300	San Ramón Bajo - El Korán	24 meses	Junio 8 de 2013

Fuente: Presentación ANI a equipo auditor de la CGR Febrero 8 de 2013

El trámite de obtención de la licencia ambiental, inicia desde marzo de 2009 fecha en la cual mediante Auto No.636 el Ministerio de Ambiente declaró que el proyecto vial nacional Tramo Villeta – Guaduro presentado por el INCO, no requería la presentación de Diagnóstico Ambiental de Alternativas. En virtud de lo anterior el Consorcio Vial Helios, el 30 de septiembre de 2010 solicitó la licencia ambiental para el proyecto Sector I Ruta del Sol Villeta – Guaduro _El Korán.

La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA otorga licencia para el Tramo II San Miguel K 21+600 a San Ramón Bajo K51+700 mediante Resolución 140 del 30 de noviembre de 2011. Así mismo, mediante Resolución 227 de 17 de abril de 2012, otorga licencia para el Tramo III, resolución en la que también dispone *no autorizar* al Consorcio Vial Helios la ejecución del proyecto en el *Tramo I* indicando que para efectos de viabilidad para la ejecución del tramo, el consorcio debe presentar información relacionada con la solución técnica y las medidas de manejo ambiental que correspondan a dicha solución para evitar afectar la zona de Reserva Forestal Protectora de la Cuenca Hidrográfica del Río San Francisco.

Adicionalmente, sugiere tener en cuenta aspectos como: Restricciones al trazado establecidas por la Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en relación con la zona de reserva forestal de la cuenca hidrográfica del Río San Francisco; evitar afectación de la zona de reserva forestal La Esmeralda; minimizar la afectación de especies en veda nacional; respetar las abscisas o hitos de inicio y final del tramo I; incluir aspectos asociados al componente geológico-geotécnico a fin de garantizar la sostenibilidad ambiental del Tramo I en el tiempo; identificar nuevos sitios para disposición de material sobrante de excavación; valorar los impactos sobre la conectividad de las veredas del área aferente al tramo I y formular las medidas de manejo; caracterizar los sectores de la calzada que desarrollan actividades económicas asociadas a comercialización de bienes y servicios para el tráfico de la vía y que con ocasión del proyecto ya no reciban ese tráfico; y realizar jornadas informativas a las comunidades⁹.

⁹ Artículo 2º de la Resolución 227 de 2012.



La ANI interpuso recurso de reposición a la Resolución 0227 para que se revoque su artículo 2o, la ANLA mediante Resolución 656 de agosto de 2012 confirma el artículo 2º de la Resolución 0227 del 17 de abril de 2012.

La ANI expidió la Resolución 161 de febrero de 2013 mediante la cual se declara el incumplimiento del concesionario y se impone una multa, situación que no se ha concretado por la respectiva defensa interpuesta en contra de la misma.

Alternativas de Cambio de Trazado Propuestas por el Concesionario

Con base en lo estipulado en la Resolución 227 emitida por la autoridad ambiental, el concesionario Vial Helios propone dos nuevas alternativas de trazado¹⁰, a lo que la ANI se opone argumentando que la Resolución 656 de la ANLA en el último párrafo de la parte considerativa expresó: *"... la Resolución No.0227 de 2012, consideró técnicamente que el diseño del trazado es el que representa menos riesgo desde el punto de vista físico o abiótico específicamente en lo que corresponde a las condiciones morfo geológicas de la zona, sin perjuicio de los riesgos asociados a la oferta y demanda del recurso hídrico en el área de influencia, en la conservación y protección de la zona de reserva y de los bienes y servicios ambientales de la misma y la sostenibilidad ambiental del proyecto a mediano y largo plazo, por lo tanto, la no autorización señalada en el artículo segundo de la Resolución 227 del 2012 no equivale a la negativa de ejecutar el Tramo I del Sector I del proyecto vial Ruta del Sol y, es precisamente el Parágrafo Segundo del Artículo recurrido el que permitirá al titular de la Licencia la ejecución de la obra y el cumplimiento de sus obligaciones como Concesionario; claro está, siempre que presente a esta Autoridad mediante el trámite de modificación previsto en el Decreto 2820 de 2010, la solución técnica y las medidas de manejo ambiental que garanticen el desarrollo sostenible de este proyecto"*.

Las alternativas de trazado o solución técnica propuesta por el concesionario corresponden a un cambio de alineamiento entre el K 0+000 y el K 21+600 (Tramo I), abandonando el trazado contractual de tal manera que éste se aparte de las Reservas Forestales de San Francisco y La Esmeralda, eluda el área afectada por el deslizamiento de San Francisco y aminore el impacto de las condiciones de inestabilidad geotécnica. Casi la totalidad del nuevo trazado transcurre por fuera de la banda contractual a lo largo del trazado original.

Mediante comunicación con radicado CGR 2013ER0003389 del 14 de enero de 2013, Helios Consorcio Vial allega a la CGR copia de las alternativas propuestas ante ANI como solución técnica, de las cuales la No.1 indica que *"...inicia, respetando el objeto contractual, en la población de Villeta y se ajusta a la vía existente que conduce de Villeta a Guaduas, mejorando las especificaciones geométricas de la vía actual entre el K0+000 y el K2+800, ascendiendo con una pendiente promedio del 6%. Dirigiéndose en sentido oeste, el trazado contempla un túnel largo de aproximadamente 9.4Km de longitud que cruza perpendicularmente las fallas de Bituima y Alto del Trigo y que elude la zona de inestabilidad*

¹⁰ Propuesta avalada por el Panel de Expertos, mecanismo contractual de solución de controversias.



geotécnica crítica entre el K2+500 y el K11+000. Es de anotar que este túnel largo evita la afectación de la zona de reserva forestal San Francisco y de la reserva de protección y conservación de La Esmeralda”.

La alternativa No.2 “... inicia, respetando el objeto contractual, en la población de Villeta y se ajusta a la vía existente que conduce de Villeta a Guaduas, mejorando las especificaciones geométricas de la vía actual entre el K0+000 y el K2+800, ascendiendo con una pendiente promedio del 6%. Dirigiéndose en sentido oeste, el trazado contempla un túnel de 1.8 Km en el sentido suroccidental, ascendiendo con una pendiente de 2.8%, este túnel cruza la falla de Bituima. Luego del primer túnel se direcciona en el sentido sur a cielo abierto en una longitud de 1 Km aproximadamente para luego seguir hacia el Suroccidente en un túnel de 1.8 Km ascendiendo con una pendiente de 1.7%. En seguida del segundo túnel se direcciona en el sentido occidental a cielo abierto en una longitud de 0.4 Km aproximadamente; en este tramo se cruza la falla del alto del trigo. Luego sigue hacia el Noroccidente en un túnel de 4.8 Km descendiendo con una pendiente de 1.0%. En seguida del tercer túnel desciende con una pendiente del 7% en una longitud de 5 Km para después transitar con una pendiente promedio del 1% hasta conectarse al diseño actual de la glorieta variante Guaduas; inmediatamente después se direcciona por el trazado actual de la variante Guaduas con una pendiente de 1% aproximadamente a lo largo de 1.7 Km para iniciar un ascenso del 7% a lo largo de 1.9Km hasta empalmarse con el actual diseño del intercambiador San Miguel. Es importante mencionar que el trazado de la opción dos mejoraría los tiempos de ejecución del tramo en túnel en un 35% aproximadamente, ya que por ser 3 túneles con una longitud total de 8.3 Km, se pueden trabajar simultáneamente en ellos, a diferencia de la opción 1 que es uno solo de 9.4 Km y solo se pueden tener 3 frentes de trabajo”.

La ANI mediante oficio con radicado ANI-2013-305-007557-1 del 25-05-2013, manifiesta al equipo auditor de la CGR que “el concesionario presentó varias alternativas de trazado, valga decir, sin ningún soporte documental técnico, financiero, ni jurídico, las cuales claramente son inviables a la luz del clausulado contractual, en particular el Apéndice Técnico Parte A”. En consecuencia, a la fecha, continúa la controversia entre el concesionario y la ANI respecto al licenciamiento ambiental y/o trazado para el Tramo I.

Plan de Obras

El concesionario tiene la obligación de presentar un Plan de Obras que contenga el cronograma de actividades y los recursos para la ejecución de la obra¹¹; en cumplimiento de la Sección 7.12 del contrato de concesión que estipula: “Control de las Obras de Construcción de cada Tramo o Hito y Plan de Obras.

(a) El Concesionario deberá presentar su Plan de Aseguramiento de Calidad y Plan de Obras al Interventor y al INCO en los plazos establecidos en el Apéndice Técnico de este Contrato. El Plan de Obras que entregue deberá ser revisado por parte del INCO y una vez surtido este trámite será de obligatorio cumplimiento para el Concesionario. El Plan de Obras podrá ser dividido por Tramo. El INCO contará con un plazo máximo de quince (15) Días para revisar el Plan de Obras,

¹¹ Oficio ZMV-1-283-0053-12 del 17 de febrero de 2012, Radicado ANI 2012-409-004653-2 del 20 de febrero de 2012 mediante el cual se remite el Plan de Obra.



vencido el cual, si no hubiese pronunciamiento por parte del INCO se entenderá que lo encuentra acorde con las necesidades de la entidad. El INCO solamente podrá revisar la consistencia del Plan de Obras en lo pertinente a las fechas máximas previstas en el Apéndice Técnico del presente Contrato para el inicio de la Operación, de cada Tramo.

(b) El Interventor podrá verificar el avance de las Obras de Construcción objeto de este Contrato en cualquier momento durante la ejecución de las Obras de Construcción; sin embargo, el cumplimiento del cronograma de obras de cada uno de los Tramos será verificado en la fecha de terminación de las Obras de Construcción que se señale en el Plan de Obras. Si en la fecha prevista para el inicio de Operación de un Tramo, las Obras de Construcción de ese Tramo no estuviesen terminadas se impondrán multas al Concesionario en los términos de la Sección 10.01(c) del presente Contrato a menos que el retraso estuviese motivado por Eventos Eximentes de Responsabilidad o por causas imputables al INCO, caso en cual se aplicara lo señalado en la Sección 7.13 siguiente”.

Así mismo, la Sección 7.13 Estipula los Efectos del Incumplimiento del Plan de Obras:

(a) “Si durante la Fase de Construcción ocurriera alguna de las circunstancias catalogadas en el presente Contrato como Eventos Eximentes de Responsabilidad, se entenderá que el Plan de Obras se desplazará en un plazo igual al de la suspensión de las Obras de Construcción.

(b) En caso de tratarse de retrasos imputables al Concesionario, se impondrán las multas previstas en el presente Contrato y se suspenderán los traslados desde la Cuenta Aportes INCO a la Cuenta Aportes Concesionario. Si el retraso es imputable al INCO, los traslados desde la Cuenta Aportes INCO de la Etapa de Operación y Mantenimiento se iniciaran en las fechas previstas en el presente Contrato para la contribución de los Aportes INCO.”

De acuerdo al Plan de Obra presentado por el Consorcio, el proyecto comprende la siguiente descripción:

Tabla 13. Descripción General por Tramos

Descripción Tramo I		
Abscisa Inicial		K0+000
Abscisa Final		K21+600
Longitud de vía		21,6 km
Túneles:		
El Trigo*		Longitud = 2.248 m
La Cumbre		Longitud = 1.002 m
Puentes:		
Voladizos Sucesivos	6 puentes	L= 1.377 m
Placa Viga	14 puentes	L= 1.465 m
Viga Cajón	1 puente	L= 120 m
Arco Metálico	2 puente	L= 240 m
Descripción Tramo II		
Abscisa Inicial		K21+600
Abscisa Final		K51+741
Longitud de vía		30,1 km
Puentes:		
Voladizos Sucesivos	2 puentes	L= 494 m
Placa Viga	12 puentes	L= 820 m
Viga Cajón	2 puente	L= 140 m
Arco Metálico	1 puente	L= 180 m
Descripción Tramo III		
Abscisa Inicial		K51+680

Handwritten signature/initials



Abscisa Final		K78+410
Longitud de vía		26,7 km
Túneles:		
Las Lajas		Longitud = 320 m
Puentes:		
Voladizos Sucesivos	3 puentes	L= 650 m
Placa Viga	7 puentes	L= 760 m
Viga Cajón	1 puente	L= 60 m
Arco Metálico	1 puente	L= 160 m

Fuente: Plan de Trabajo Helios Consorcio Vial

Igualmente, el Concesionario presenta el programa de trabajo, el cual contiene el cronograma de actividades y las fechas de ejecución de los trabajos así:

Tabla 14. Cronograma de Actividades con Fechas de Ejecución

Tramo	Fecha Inicio de Obra	Fecha Final	Duración (días)	Fecha Inicio Real (Visita CGR)
Tramo 1	05/03/2012	08/06/2014	826	No Inicio
Tramo 2	05/09/2011	08/06/2013	643	Diciembre de 2011
Tramo 3	07/03/2012	08/06/2013	459	Mayo de 2012
Variante Guaduas	18/02/2013	08/06/2013	111	Diciembre de 2011

Fuente: Programa de Trabajo Helios Consorcio Vial y visita de la CGR realizada del 2 al 4 de mayo de 2013.

En la información registrada se destaca la diferencia entre las fechas de inicio reales y las fechas de inicio proyectadas en el plan de obras presentado por el Concesionario.

Informes de Interventoría y Supervisión Respecto a los Avances de Obra

De acuerdo al informe de interventoría de febrero de 2013 suscrito por la firma Zañartú –Mab-Vel nec, remitido a ANI mediante comunicación ZMV-1-283-0147-13 del 7 de marzo de 2013, radicado ANI 2013-409-009217-2 del 8 de marzo de 2013, "existe un atraso real de 19,03% y un atraso global de 41,83% a 28 de febrero de 2013"

Tabla 15. Retraso Ruta del Sol – sector 1

Ruta del Sol - Sector 1	Ejecutado %	Programado %	Atraso %
	22,04%	63,87	41,83

Fuente: Informe de Interventoría Febrero de 2013-06-11

"Se debe tener en cuenta que el Tramo 1 no cuenta aún con Licenciamiento Ambiental y por consiguiente, no ha iniciado su construcción pero tiene un peso en el avance programado a corte de Febrero de 2013 de 22,80%. Por consiguiente si le quitamos al Avance programado a Febrero de 2013 el peso del tramo 1 obtendríamos lo siguiente $(63,87\% - 22,80\%) = 41,07\%$. Por último, si tomamos ese avance programado real del Tramo 1 y le restamos el avance ejecutado a Febrero de 2013, obtendríamos lo siguiente $(41,07\% - 22,04\%) = 19,03\%$, que por consiguiente sería el atraso real".

Por otra parte, según el Informe de Supervisión de diciembre de 2012, se realiza un análisis del avance de obra desde el punto de vista del Factor G "Índice Físico



Global de Obra¹² "el cual se situó a diciembre 31 de 2012 en 18.35 cuando de acuerdo con el plan de obras debería estar para esa misma fecha en el 54,19 lo que significa un retraso del avance de obra equivalente al 35,84 del G, lo que es igual a que de lo programado solo se ha ejecutado el 33,86. Al detallarse el citado atraso por los tramos en los que se divide el proyecto se encuentra que el más preocupante es el tramo I pues debería presentar un avance equivalente al 18,96 del G, no obstante, al corte mencionado el avance real era del 0, por lo que el atraso es del 100%."

Tabla 16. Avance Programado, Ejecutado y Atrasos en Ruta del Sol I

Subsector	Ejecutado	Programado	Atraso
Tramo I	0,00	18,96	18,96
Tramo II	9,50	14,64	5,14
Tramo III	5,38	16,49	11,11
Variante Guaduas	0,00	0,63	0,63
Vía Caparrapi	3,47	3,47	0,00
TOTAL	18,35	54,19	35,84

Fuente: Informe de Supervisión 21 a 31 de diciembre de 2012

Adicional a la problemática de ausencia de avance en el tramo I debido a la falta de licencia ambiental, se evidencia que en los restantes tramos y componentes de obra también existen atrasos significativos.

Gestión Predial

De acuerdo con lo reportado en la Base de Datos o Sábana Predial suministrada por el Concesionario con corte al 30 de junio de 2012, se requerirían en total 382 predios para desarrollar la totalidad de las obras, como se muestra en el siguiente cuadro:

Tabla 17. Predios a Adquirir - Ruta del Sol I

Gestión predial	Tramo 1	Tramo 2	Tramo 3	Variante Guaduas	TOTAL
Predios Requeridos	212	109	56	5	382
Predios Disponibles	1	64	41	0	106
Avance # Predios	0,00%	58,72%	73,21%	0,00%	27,75%
Longitud Total (ml)	21.600	30.080	26.620	3.573	81.873
Longitud Disponible (ml)	0	20.336	15.853	0	36.189
Avance Longitud	0,00%	67,61%	59,55%	0,00%	44,20%

Fuente: Sábana Predial del Concesionario Junio 30/2012

¹² El avance físico de la obra se determina por el G, que se compone por índices de avance físico de los principales componentes de obra: explanaciones, afirmados, pavimentos asfálticos, viaductos, tableros y puentes, drenajes, excavación de túneles, y revestimiento y pavimentación de túneles.



Se destaca que la mayor cantidad de predios estimados para el proyecto corresponde al Tramo 1, cuya ejecución de obras no presenta avance alguno.

Interferencia en el Trazado con las Tuberías de Conducción de Gas y Petróleo

Las tuberías de conducción de gas y petróleo de las empresas Pacific Rubiales y Ecopetrol, interfieren parte del trazado de la Ruta del Sol Sector I, por hallarse paralelas o cruzando el trazado de la vía. En la visita al proyecto realizada por la CGR entre el 2 y el 4 de mayo de 2013, se evidenció que respecto al traslado de tales redes no se ha llegado a acuerdo alguno entre las partes, a pesar de la existencia de la interferencia en varios puntos del trazado de la vía, lo que impide el avance de la obra.

Al respecto la ANI argumenta su posición teniendo en cuenta la necesidad de aplicar la siguiente normatividad para dirimir la controversia:

"Código Sustantivo del trabajo

"ARTICULO 430. PROHIBICION DE HUELGA EN LOS SERVICIOS PUBLICOS. <Artículo modificado por el artículo 1o. del Decreto Extraordinario 753 de 1956. El nuevo texto es el siguiente:> De conformidad con la Constitución Nacional, está prohibida la huelga en los servicios públicos.

Para este efecto se considera como servicio público, toda actividad organizada que tienda a satisfacer necesidades de interés general en forma regular y continua, de acuerdo con un régimen jurídico especial, bien que se realice por el Estado, directa o indirectamente, o por personas privadas.

Constituyen, por tanto, servicio público, entre otras, las siguientes actividades:

(...)

h) Las de explotación, refinación, transporte y distribución de petróleo y sus derivados, cuando estén destinadas al abastecimiento normal de combustibles del país, a juicio del gobierno, (...)"
Subrayado y resaltado fuera del texto.

En igual sentido, la Sentencia C-450 de 1995 de la Corte Constitucional, en su estudio sobre la constitucionalidad del referido Artículo 430 del Código Sustantivo del Trabajo, dispone en uno de sus apartes que:

"(...) En lo atinente a las actividades de explotación, refinación y transporte de petróleo y sus derivados, a que alude la letra h), estima la Corte que éstas son actividades básicas y fundamentales para asegurar a su vez otras actividades esenciales, como el transporte, la generación de energía, etc., todas ellas dirigidas a asegurar igualmente el ejercicio o disfrute de los derechos fundamentales. Por consiguiente, dichas actividades constituyen servicios públicos esenciales".

De otro lado, el Artículo 212 del Decreto 1056 de 1956, Código de Petróleos dispone lo siguiente:



“Artículo 212. Como el transporte y distribución del petróleo y sus derivados constituyen un servicio público, las personas o entidades dedicadas a esa actividad deberán ejercitarla de conformidad con los reglamentos que dicte el Gobierno en guarda de los intereses generales.”
Subrayado fuera del texto.

Así las cosas, es claro que el servicio de explotación, refinación, transporte y distribución de petróleo y sus derivados, independientemente de que lo preste directa o indirectamente el Estado o por intermedio de privados, resulta ser en esencia un servicio público no por la calidad de quien lo presta, sino por la naturaleza de la actividad misma, expresado por la Corte Constitucional en las siguientes palabras “... son actividades básicas y fundamentales para asegurar a su vez otras actividades esenciales...”. De lo anterior se desprende que las redes necesarias para la prestación del servicio de transporte de hidrocarburos, son por definición legal Redes de Servicios Públicos, enmarcadas en la tipificación que hacen los Contratos de Concesión 001 y 002 de 2010; en consecuencia, tal como se extrae de los acápites que anteceden, su traslado corresponde en estricto sentido a cada uno de los Concesionarios”.

Financiación del Proyecto y Manejo de los Recursos

De acuerdo con la Sección 12.04 del contrato de concesión, el cronograma de los aportes INCO solicitado por el concesionario en su propuesta, se estableció como se observa en la siguiente relación en la que se registran los aportes correspondientes a la etapa pre-operativa, aportes que corresponden al 77% del total aportado por el Inco en el periodo 2010-2016¹³, compromiso que se ha venido cumpliendo oportunamente y en las condiciones establecidas por parte del INCO hoy ANI, haciendo uso del mecanismo de vigencias futuras, depositando tales recursos en el patrimonio autónomo constituido en el marco del acuerdo contractual.

Tabla 18. Aportes en la Cuenta INCO Etapa pre – operativa

¹³ El aporte total a cargo de Inco hoy ANI corresponde a \$1.542.264 millones (Pesos de 2008). Los restantes \$350.221 millones se aportan entre 2014 y 2016, periodo que se considera etapa de operación y mantenimiento.



Aportes en la Cuenta Aportes INCO Etapa pre-operativa					
Vigencia	Valor Fondeo Contractual (pesos Dic.2008)	Fecha contractual máxima	Valor Actualizado a fecha de fondeo	Valor fondeado	Fecha Efectiva fondeo
2011	\$ 631.518.000.000	31-dic-11	\$ 686.460.066.000	\$ 684.917.513.010	dic-11
				\$ 1.563.325.731	abr-12
2012	\$ 375.713.000.000	31-dic-12	\$ 419.746.563.600	\$ 417.890.574.269	dic-12
				\$ 1.855.989.331	ene-13
2013	\$ 184.812.000.000	31-dic-13			
Total	\$ 1.192.043.000.000		\$ 1.106.206.629.600	\$ 1.106.227.402.341	

Fuente: Informe de supervisión de febrero de 2013

Los montos aportados por INCO hoy ANI sirven de base para el cálculo del valor remunerado efectivamente al concesionario de acuerdo con el avance físico de obra, según la metodología y fórmula establecida en la Sección 12.04 del contrato; fórmula que incluye la posibilidad de efectuar disminuciones por efecto de multas y descuentos.

En febrero de 2013, la Agencia inicia proceso sancionatorio con la expedición de la Resolución 161 de febrero de 2013 mediante la cual se declara el incumplimiento del concesionario y se impone una multa, situación que no se ha concretado por la respectiva defensa interpuesta en contra de la misma.

Por otra parte, la Sección 5.02 del Contrato estipula los aportes mínimos contractuales a cargo del Concesionario; \$70.000 millones en la fecha de constitución del Fideicomiso y \$100.000 millones el 25 de enero de 2011 para un total de \$170.000 millones¹⁴, compromiso que según lo acordado contractualmente se cumplió, no obstante, es importante resaltar que el aporte a cargo del concesionario representa el 11% comparado con el monto de los recursos aportados por la ANI.

Algunos Apartes de la Respuesta de la Entidad

Con respecto a las Interferencias con redes de Hidrocarburo, informó que la obligación de realizar el traslado de las redes de servicios públicos que se

¹⁴ Cifras en pesos de diciembre de 2008.



encuentren dentro del trazado de la vía se encuentra contractualmente a cargo del Concesionario, y que el costo asociado al traslado de las redes de servicios públicos deberá ser acordado con el titular de la red y asumido por el Concesionario. Indica que el Concesionario ha adelantado las gestiones tendientes a realizar dicho traslado, sin embargo a la fecha no se ha logrado realizar el mismo.

En relación con las Redes Ecopetrol: Indica que no se ha logrado llevar a cabo el traslado toda vez que Ecopetrol ha manifestado y probado tener servidumbres constituidas previo al inicio del Contrato.

Sobre Gestión Predial: La Agencia manifestó que el Concesionario informa que ha pagado por adquisición e predios y compensaciones socioeconómicas del tramo 2 a, 2 b y Variante Guaduas la suma de \$12.118.1 millones. *"De esta manera queda pendiente por pagar, sin incluir tramo 1, la suma de \$3.350.097.374.94"*.

Adicionalmente, al analizar la respuesta y el contenido de la sesión 10.01 (c) del Contrato, no se observa que en el mismo se hayan contemplado las multas a aplicar en caso de incumplimiento.

Con respecto al atraso en el plan de obras, la entidad expresa que a la fecha no es posible determinar o establecer afectaciones que intrínsecamente se encuentra relacionadas con el plazo total del contrato; sin embargo, se debe tener presente que es una obligación del contratista cumplir con el plan de obras, como lo establece la Sección 2.05, "Principales Obligaciones del Concesionario en la Etapa de Construcción", literal c del contrato, "(c) Cumplir con el Plan de Obras que determine el Concesionario según lo previsto en la Sección 7.12 del presente Contrato y en el Apéndice técnico"; y por otra parte, el contrato solo establece sanciones por la no entrega del Plan de Obras y por el incumplimiento de la fecha máxima prevista para el inicio de la operación de cada tramo, no hace alusión a las multas que se impondrán debido al incumplimiento de la ejecución del Plan de Obras, cuando este es uno de los factores relevantes que impactan económicamente el proyecto. Siendo esto contrario a lo que se describe en la Sección 7.13 aparte (b) "Efectos del Incumplimiento del Plan de Obras", en caso que el incumplimiento sea imputable al concesionario.

Hallazgo 20. Administrativo - Rendimientos Financieros Generados con Aportes Nación, Concesión Vial Ruta del Sol I.

Frente a los rendimientos financieros generados por los recursos de Aportes de la Nación, el Decreto 111 de 1996 establece que *"deben ser consignados en la dirección del tesoro nacional"*, de su parte la Ley 1420 de 2010 y 1485 de 2011, establecen que deben

NT



consignarse en la DTN, con excepción de *“aquellos originados por patrimonios autónomos que se hayan constituido por expresa autorización de la ley.”*

De acuerdo con información solicitada por la CGR y aportada por la Agencia, se generaron rendimientos financieros a 31 de diciembre de 2012 por \$32.931,9 millones en la cuenta Aportes INCO y a mayo de 2013 el monto acumulado era de \$48.847.5 millones sobre los cuales la Agencia y la interventoría del Contrato de Concesión 002 de 2010 manifiestan que no procede su devolución a la Dirección del Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con los siguientes argumentos, entre otros:

“Si los dineros entregados por parte de un establecimiento público fueron para acreditar el pago de sus obligaciones contractuales, éstos dejan de pertenecerle y entran o al patrimonio del contratista o al patrimonio autónomo que se haya constituido a través del contrato del fiducia...”

De otro lado, la Agencia manifestó *“(…) hasta la vigencia 2009 las Leyes de Presupuesto señalaban que algunos de los rendimientos financieros originados en recursos públicos debían consignarse al Tesoro Nacional. Sin embargo, para las vigencias 2011 - 2012 conforme a lo señalado en el Artículo Decimo, de las Leyes Presupuestales 1420 de 2010 y 1485 de 2011, “los rendimientos financieros originados con recursos de la Nación, incluidos los negocios fiduciarios, deben consignarse en la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público en el mes siguiente de su recaudo, con excepción de aquellos originados por patrimonios autónomos que se hayan constituido por expresa autorización de la ley”. Ahora bien, los patrimonios autónomos para el manejo de los recursos de las concesiones están autorizados por la Ley 105 de 1993, la cual en su Artículo 31 dispone:“(…) Con el fin de garantizar las inversiones internas necesarias para la financiación de proyectos de infraestructura, los concesionarios, podrán titularizar los proyectos, mediante patrimonios autónomos manteniendo la responsabilidad contractual (...)”*

También indicó la Agencia que *“ha fundamentado su posición en el concepto emitido por parte de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, según el cual, cuando los aportes estatales ingresan a dicho patrimonio autónomo como pagos a favor del concesionario o remuneración por la ejecución del contrato de concesión, tales dineros pierden su naturaleza jurídica de recursos públicos, sustituyendo el contratista a la Nación en su titularidad. Como consecuencia de esta segunda posición, en aplicación del principio “lo accesorio sigue la suerte de lo principal”, los rendimientos que produzcan tales recursos también son de naturaleza privada.*

El Consejo de Estado respecto al tema ha manifestado que los recursos públicos que ingresan al proyecto de la Concesión a través del patrimonio autónomo establecido para ello, se constituyen en un pago respecto de labores que deben ser adelantadas por el Concesionario, distinto es cuando los recursos son girados a título de anticipo, caso en el cual hasta tanto no sean amortizados, nunca pierden su naturaleza pública y por lo tanto, estos se encuentran sujetos a los lineamientos del Estatuto Orgánico del Presupuesto.”

Para la CGR, en el momento en que se construye un hito y se dé la respectiva validación y justificación por parte de la Interventoría, se genera el derecho a que se le pague al concesionario el valor pactado, momento a partir del cual se deben trasladar los recursos de la cuenta Aportes INCO a la cuenta del Concesionario y



es en ese momento en el que se convierten en recursos privados. Por lo tanto, los rendimientos financieros que se generen en la cuanta Aporte INCO, pertenecen a la Agencia.

Por lo anterior, existe el riesgo de causar un daño al patrimonio público, en el evento en que se transfieran rendimientos financieros sin atender los requisitos de ley.

Proyecto de Inversión 530-600-003 – Apoyo a la Gestión del Estado - Obras Complementarias y Compra de Predios.

Hallazgo 21. Administrativo e Indagación Preliminar¹⁵ - Valores Adeudados y Pagados por Ingreso Mínimo Garantizado.

El pago para atender las obligaciones por concepto de garantías por Ingreso Mínimo Garantizado (IMG) no se está surtiendo dentro de la vigencia fiscal correspondiente, situación derivada, según la ANI, por la no aprobación de los recursos por parte de Ministerio de Hacienda y Crédito Público, pese a las gestiones realizadas por la Agencia para que dicho compromiso se reconociera como deuda pública en concordancia con lo establecido en los artículos 43 de la Ley 1485 del 14 de diciembre de 2011 y 29 de la Ley 344 de 31 de diciembre de 1996, donde se establece la viabilidad de que éstas pudieran ser cubiertas con TES¹⁶.

Como consecuencia de lo anterior, la no amortización en su oportunidad de dichos valores, ha generado el pago de intereses corrientes y moratorios, en contradicción al precepto de la racionalización del gasto público.

Es Así, que con base en información de la Agencia¹⁷, se tiene que por Ingreso Mínimo Garantizado, la deuda asciende a \$257.473 millones, cifra que incluye una proyección de capital e intereses a 31 de diciembre de 2012. En la vigencia 2012, la Agencia canceló \$234.855 millones, por dicho concepto; mediante el rubro presupuestal 530-600-003, con la siguiente asignación de recursos, tal como se refleja en el siguiente gráfico, de los cuales el 22% correspondió a intereses de mora, que equivalen a \$52.664 millones y un 13% por intereses corrientes, por el orden de \$31.054 millones.

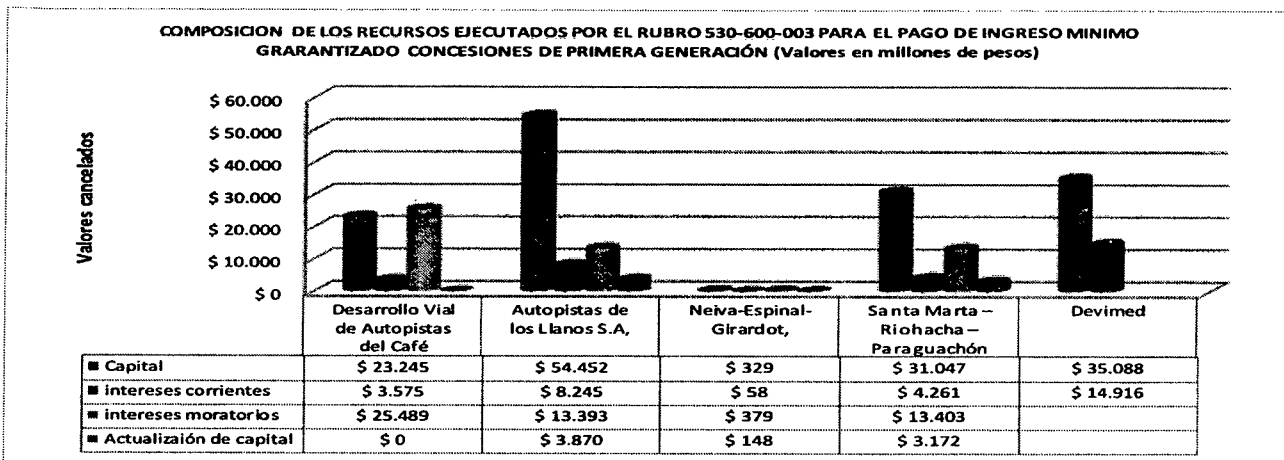
¹⁵ U otra Actuación de Control Fiscal.

¹⁶ Información tomada del oficio con número de salida ANI 2012-400-006283-1 de 16/05/2012, dirigido al Min hacienda. Lo anterior fue suministrado por la ANI a la CGR mediante oficio ANI No. 2013-100-005252-1 de abril 12 de 2013, ante el requerimiento AUD-ANI-022 con radicado en la ANI No.2013-409-012373-2 DE 03/04/2013.

¹⁷ Ibidem.



Al presentarse incertidumbre por no contar con la totalidad del material probatorio respecto de algunos elementos del presunto detrimento al patrimonio del Estado, tales como la determinación de los presuntos responsables y la culpa o dolo, de conformidad con el artículo 39 de la Ley 610 de 2000, se determinará la posibilidad de iniciar una Indagación Preliminar u otra Actuación de Control Fiscal.



Fuente: Gráfico construido por la CGR con datos suministrados por la ANI en oficio No.2013-103-001845-1 de febrero 11 de 2013.

Es de indicar que la Agencia Nacional de Infraestructura en su respuesta¹⁸ menciona lo siguiente “[...] en el Gobierno Central la entidad responsable de asignación de recursos para cumplimiento de sus obligaciones es el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por lo cual si dicha entidad no asigna recursos, no es posible a esta entidad comprometer recursos más allá de lo aprobado en sus presupuestos...”

Hallazgo 22. Administrativo con Presunta Incidencia Fiscal y Disciplinaria - Trámite para la Instalación y Entrega de la Estación de Peaje Pailitas (Ruta del Sol II).

Se identificó inoportunidad en la gestión administrativa y debilidades en la Planeación orientada a la instalación y puesta en marcha de una nueva estación de peaje “Pailitas”, lo que generó que la ANI, antes INCO no cumpliera con la fecha de entrega al Concesionario, conforme lo estipulado en el Contrato de Concesión 001 del 14 de enero de 2010; la cual quedó estipulada contractualmente en los siguientes términos, “[...] a mas tardar el tercer Día Hábil siguiente a la fecha de suscripción del Acta de Inicio...”¹⁹, dicha acta fue suscrita el 31 de marzo de 2010, lo que significaba que la entrega de la estación de peaje debía

¹⁸ La ANI suministró respuesta con oficio radicado No.2013-200-008112-1 de mayo 30 de 2013, ante la observación No.6 planteada por la CGR en comunicación AUD-ANI-067 con radicado ANI No.2013-409-019639-2 de mayo 22 de 2013.

¹⁹ Sección 2.03. – Principales Obligaciones del INCO durante la Fase de Reconstrucción – literal a, del Contrato de Concesión 001 del 14 de enero de 2010.



haberse surtido a partir del 5 de abril de 2010, sin embargo, ésta entrega se efectuó en julio 2 de 2010²⁰, aproximadamente tres (3) meses después.

Como consecuencia de lo anterior, la Agencia reconoció **\$4.701 millones**, los cuales fueron cancelados mediante orden de pago 15723 de 03-03-2012²¹, por concepto del restablecimiento del equilibrio económico del contrato a favor del Concesionario, por los valores dejados de recaudar²². Tal situación, evidencia una presunta gestión antieconómica en presunto detrimento de los recursos del Estado, en la suma señalada, lo cual podría ser no concordante con los principios de la función administrativa, establecidos en la Ley 489 de 1998, entre otros.

Es preciso indicar, que la Agencia era conocedora con antelación, de la necesidad de contar con la operatividad del peaje, a fin de que en el momento de la suscripción del contrato, la administración pudiera dar cumplimiento a los lineamientos del estructurador.

A continuación se relacionan los argumentos de la situación planteada:

- El estudio de estructuración, en su acápite financiero, realizado por International Finance Corporation-IFC, indicó que para obtener viabilidad financiera del proyecto, era necesario instalar una nueva estación de peaje, entre el sector La Mata y San Roque, denominada Pailitas²³. Es de anotar que dicho estudio culminó en febrero de 2009. Así mismo, en éste se indica la importancia de realizar un proceso de concertación con la comunidad, tal como quedó en documento denominado "*Informe Social, Tabla S-12C - Directrices del Plan de Gestión Social*"
- A través de la Resolución 186 del 27 de marzo de 2009, se da apertura al proceso Licitatorio del proyecto SEA-LP-001.
- La suscripción del Contrato de Concesión 001 se dio el 14 de enero de 2010.
- Mediante Resolución 000062 de enero 14 de 2010 del Ministerio de Transporte, imparte instrucción al Instituto Nacional de Vías, para instalar una nueva caseta de peaje en las inmediaciones del municipio de Pailitas, en el PR 45+000 de la Ruta 4515.

²⁰ La entrega del sector 2, comprendido entre Puerto Salgar y San Roque, junto con los respectivos peajes se dio mediante la suscripción del acta de entrega del 7 de abril de 2010, así mismo en dicha Acta se acordó que la forma de restablecer el equilibrio económico del Contrato derivado por la no entrega de la estación de Peaje Pailitas. (información tomada de los considerandos del Acta de Entrega de la Estación de peaje Pailitas, suscrita el 2 de julio de 2010)

²¹ Dicha información fue suministrada mediante oficio radicado ANI 2013-100-007119-1 de mayo 15 de 2013, ante la solicitud de la CGR en comunicación AUD-ANI-057 con radicado ANI 2013-409-017729-2 de mayo 09 de 2013.

²² Como mecanismo para determinar los valores dejados de recaudar se instaló una cámara en la estación de servicio denominada La Floresta en el PR27+530, para hacer los conteos con base al video,

²³ Información tomada del oficio con radicado INCO No 20102000007331 de 26 de enero de 2010.



- La construcción de la precitada caseta de peaje tuvo que ser suspendida el 5 de marzo de 2010 por dificultades presentadas con la comunidad²⁴. Según lo informado por el Concesionario²⁵, debido a “[...] la no socialización del mencionado peaje, según lo expuesto por ellos,” (por los habitantes de la zona). Cabe mencionar que con antelación el Concesionario informó al INCO (hoy ANI), en oficio con radicado No.2010-409-004436-2 de febrero 26 de 2010, sobre la importancia de adelantar en forma inmediata las acciones de socialización de la instalación del nuevo peaje.
- Dentro de los soportes allegados por la ANI²⁶, se presenta un acta de concertación para la ubicación del peaje en comento, realizada en mayo 19 de 2010. Es de señalar que dio una nueva localización a la caseta, situación derivada del proceso de concertación la cual finalmente se instaló aproximadamente en el PR 28+600 de la Ruta 4515.
- En oficio elaborado por la Alcaldía Municipal, de Pailitas (Cesar), con radicado en INCO (Hoy Agencia Nacional de Infraestructura), 2010-409-004971-2 de marzo 05 de 2010, donde se indica la no realización de una reunión convocada por el INCO el día 19 de marzo de 2010, orientada a socializar la instalación de una nueva caseta de peaje. Adicionalmente, en la citada comunicación se expresa la preocupación de los efectos de ésta, en la zona ante la situación económica y social del respectivo Municipio.

Los contratiempos generados²⁷ dentro del proceso de instalación de una nueva caseta de peaje, fue un aspecto previsible en razón de la experiencia de la Agencia en dicha materia, en consecuencia la erogación de los recursos en ocasión del restablecimiento del equilibrio económico a favor del Concesionario se constituye en una actuación que va en contravía del propósito de la figura jurídica de la concesión, donde dichos contratos “[...] adquieren especial importancia en contextos en los que existen restricciones presupuestales, pues permiten la realización de importantes obras de infraestructura (vial, energética, de transporte, de telecomunicaciones, etc.) con el apoyo de los recursos y conocimientos privados; de este modo facilitan que los recursos públicos se enfoquen en otras necesidades de la actuación estatal²⁸.”

Hallazgo 23. Administrativo con Presunta Incidencia Fiscal y Disciplinaria - Valor Asignado al Metro Cuadrado de Terreno del Predio Rural SA-022, Tramo 2 San Alberto-Aguachica (Ruta Sol II).

²⁴ Información tomada de la Resolución 000062 de enero 14 de 2010 del Ministerio de Transporte

²⁵ Dicha aseveración está contenida en oficio elaborada por la firma Concesionaria, con radicado INCO No.2010-409-005294-2 de marzo 09 de 2010

²⁶ Información solicitada por la CGR mediante oficio AUD-ANI-022 con radicado en la ANI No.2013-409-012373-2 de abril de 03 de 2013, la cual fue atendida mediante respuesta No.2013-100-005252-1, con fecha de recibido de abril 22 de 2013.

²⁷ En Oficio con radicado ANI No.2013-300-008112-1 de mayo 30 de 2013, se indica sobre la suspensión de la construcción del peaje el 5 de marzo de 2010 por inconvenientes con la comunidad.

²⁸ Información tomada de Sentencia C-300/12



Se reconoció para el predio No.SA-022 un mayor valor por concepto de metro cuadrado de terreno superior a lo establecido en los estudios de mercado. Para el caso del predio en mención éste se localiza según lo indica el informe valuatorio²⁹, en la zona denominada Aguas Claras, la cual se caracteriza por presentar predios rurales con extensiones menores, con respecto al comportamiento de las fincas aledañas. Así mismo, la Lonja destaca que la actividad económica desarrollada en estos, corresponde a vivienda y comercio, por tanto, ésta realizó un estudio comparativo, asimilándola a una zona suburbana, debido a su uso, obteniendo tres (3) tendencias según sectores evaluados, en materia de valor de m², así:

Tabla19. Tendencia del Valor Metro Cuadrado de Predios

	TENDENCIA 1	TENDENCIA 2	TENDENCIA 3
LÍMITE INFERIOR	\$6.732	\$10.408	\$13.724
LÍMITE SUPERIOR	\$7.715	\$10.842	\$15.609

Fuente: Información tomada de la carpeta (sin foliar) del predio SA-022 aportada por la Agencia Nacional de Infraestructura mediante oficio No. 2013-604-003674-1, ante el requerimiento de la CGR en oficio No.AUD-ANI-007 con número de radicación en la ANI 201334090084362.

De lo registrado en el anterior cuadro se determina que el valor oscila entre \$13.700 m² y \$15.600 m². Sin embargo, en el informe también se indica que para una zona Urbana los valores están entre \$10.500 m² y \$22.000 m², y que además predio SA-022 cuenta con autorización por parte de la Gerencia de Planeación y Obras, del Municipio de Aguachica (Cesar), para el funcionamiento de un establecimiento.

No obstante de los anteriores análisis, basados en el estudio de zonas geoeconómicas, la Lonja se aparta de éste e indica en el respectivo informe valuatorio, que dado que dicho predio se localiza en una zona con un "[...] mercado inmobiliario interesante" consideró asignarle un 100% por encima de un valor de un predio urbano, el cual correspondería a \$44.000 m².

Por lo anterior, se observa que el valor establecido para el m² de terreno no tiene sustento técnico, toda vez que supera los valores de los terrenos urbanos de la zona, los cuales por su connotación puede generar mayor renta. Situación contraria del predio en cuestión ya que según certificación del uso del suelo expedida en agosto de 2012³⁰, por la Gerencia de Planeación y Obras de Municipio de Aguachica (Cesar), se indica que los usos del suelo son agrosilvopastoril, silvopastoril y silvoagropecuaria, con restricciones ambientales.

²⁹ La fecha del informe valuatorio corresponde a mayo 10 de 2011.

³⁰ Dicha certificación corresponde a los folios 111 y 112 de la carpeta predial.



Por lo anterior se presenta un presunto detrimento al patrimonio del Estado en cuantía de \$14.7 millones, derivado del mayor valor reconocido al terreno, como a continuación se describe:

Tabla 20. Comparativo Valor Terreno Cancelado y el Calculado por La CGR

Detalle	Cantidad	Unidad	Valor Unitario en \$	Valor Total (Millones de \$)
Valor de Terreno calculado por la Lonja	670	m ²	44.000	29.5
Valor de Terreno calculado por la CGR	670	m ²	22.000	14.7
Valor del Presunto Detrimento				14.7

Fuente: Información tomada de la carpeta (sin foliar) del predio SA-022 aportada por la Agencia Nacional de Infraestructura mediante oficio No. 2013-604-003674-1, ante el requerimiento de la CGR en oficio No.AUD-ANI-007 con número de radicación en la ANI 201334090084362.

Es de indicar que el valor tomado por el Órgano de Control corresponde al valor máximo que la Lonja en su informe le asigna a las zonas urbanas del sector al metro cuadrado de terreno. Así mismo, el predio fue objeto de un primer pago de acuerdo con la información tomada de la carpeta de avalúo del predio, al igual que ya cuenta con la respectiva inscripción de la Escritura en Registro a favor de la ANI.

Así mismo, la situación identificada entre otras causas corresponde a debilidades³¹, en la verificación de la calidad de los respectivos Avalúos Comerciales, función del Interventor en consonancia con lo establecido en el Contrato de Concesión 001 de 2010, en su Capítulo X, Sección 10.02 –Funciones del Interventor-, en su literal (g), donde se establece que “Vigilar y controlar que el Concesionario cumpla con las obligaciones ambientales, y de Gestión Social, con la gestión predial...”. Mediante oficio AUD-ANI-043, con radicado ANI 2013-100-006679-1 de mayo 08 de la presente anualidad, se solicitó a la ANI suministrar los resultados de la revisión de algunos predios por parte de la Interventoría, por cuanto se detectaron por parte de la Contraloría algunos aspectos que ameritaban ser aclarados, en cuanto a la determinación del valor final del avalúo. Sin embargo, para ninguno de los casos solicitados se suministró información. Por los aspectos anteriormente señalados, esta situación puede conllevar a una presunta incidencia disciplinaria.

³¹ Es de indicar que información verificada en las carpetas de los avalúos de los para el Tramo 1 corresponden a procesos valuatorios efectuados durante el periodo de septiembre de 2010 a julio de 2011, es decir en la época en que ocurrió el hecho identificado.



Hallazgo 24. Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria - Disponibilidad Presupuestal Adquisición y Gestión Predial Contratos Adicionales (MVVCC).

En ocho (8) de los diecisiete (17) Adicionales al Contrato de Concesión 005 de 1999 – Proyecto Malla Vial del Valle del Cauca y Cauca, suscritos para la inclusión de obras adicionales, las cuales conllevan a un proceso de adquisición predial para su respectiva construcción. En tales actos administrativos, no se contempló la cuantía requerida para el desarrollo de la compra de los predios afectados, ni tampoco la fuente de recursos, como soportes de tipo presupuestal o con la debida certificación a nivel de la Fiducia, de la Subcuenta Predial y Fideicomiso 1, haciendo claridad, que dichos recursos no correspondieran a los ya comprometidos en el alcance del contrato principal y del Adicional 13.

En dicho orden de ideas, se observa que la ausencia de un soporte financiero que garantice a la Entidad Estatal la disponibilidad para asumir los aportes para la compra de los predios de los respectivos adicionales, puede conllevar a una presunta omisión de lo establecido en el Estatuto Orgánico del Presupuesto – Decreto 111 de 1996, en particular en el Artículo 71.

Es de indicar que la respuesta suministrada por la Agencia³², hace alusión a una certificación de la fiducia de fecha 22 de mayo de 2013, con cortes en las fechas de suscripción de los adicionales. Sin embargo, estos corresponden a fondeos estipulados en el Contrato Principal, que cubre el alcance de obras inicialmente previstas y de los recursos aportados en ocasión de la suscripción del Adicional 13.

Hallazgo 25. Administrativo - Impacto en la Adquisición de Predios en el Desarrollo de Obras en la Concesión MVVCC.

La falta de oportunidad en la adquisición de algunos predios, ha generado demoras para la finalización de algunas obras, tal como se describe en la siguiente Tabla. Así mismo, un factor que ha impactado notablemente, en la dinámica de la gestión predial lo ha constituido los procesos de expropiación judicial, ya que se han presentado variaciones significativas entre el avalúo inicial y el avalúo ordenado por el Juez toda vez que el monto total del valor del avalúo comercial (Ofertado por la Entidad) es del orden de \$3.917 millones cuando el valor total sobre los mismos predios según peritazgo allegado por el Juzgado

³² Mediante comunicación AUD-ANI-062 con radicado ANI No.2013-409-0181432 de mayo 14 de 2013, dio a conocer la observación, la Agencia dio respuesta en oficio con radicado ANI No. 2013-305-007995-1 de mayo 29 de 2013.



asciende a un asuma de \$34.283 millones de pesos, es decir con una variación del 775%.

La situación anterior conlleva a que en la actualidad haya acciones judiciales contra los incrementos desproporcionados en el valor de algunos avalúos, por parte de la Agencia, al igual que una situación deficitaria en dicha materia, la cual asciende aproximadamente \$27.000 millones³³, cifra que también incluye procesos de enajenación voluntaria.

La Agencia en oficio con radicado ANI 2013-604-008033-1 de mayo 29 de 2013, informa que frente a la contingencia procesal, que ha originado las expropiaciones judiciales de los predios que no aceptaron la enajenación voluntaria, ésta ha utilizado los diferentes mecanismos de defensa que el mismo procedimiento judicial prevé. Así mismo, la ANI indica que han evidenciado errores técnicos de los dictámenes de los peritos de la justicia, situación reflejada en incrementos desproporcionados frente al valor fijado en el avalúo, por lo que se han interpuesto acciones de tutela contra dichas providencias judiciales, las cuales "[...] han sido denegadas en aplicación de la tesis de improcedibilidad de la acción contra providencia judiciales, restando como ultima ratio el pronunciamiento de la H. Corte Constitucional..." para el caso de la tutela con número interno de radicación T-38784974.

Tabla 21. Relación de Obras Inconclusas por Causa de Disponibilidad Predial, MVVCC.

TRAMO 1 POPAYÁN – SANTANDER DE QUILICHAO	
Avance acumulado: Obra básica : 100% - Obra adicional: 81%	
<i>Desnivel variante sur de Santander de Quilichao</i>	Suspensión de la construcción del ramal Dominguillo-Popayán, y la ampliación del ramal 40 Popayán – Santander de Quilichao, lo anterior por los predios que se encuentran en proceso de expropiación
<i>Rectificación curva k42+800 sector pescador vía Popayán-Santander de Quilichao</i>	Trámite para solicitar aprobación por parte de la Interventoría para presupuesto y diseño geométrico del sector Pescador como obra adicional al contrato Básico ya que la actual curva no cumple con las especificaciones técnicas, lo anterior demandaría un proceso de adquisición predial, el cual estaría supeditado a la aprobación técnica y financiera. La Interventoría no recibió a satisfacción la justificación técnico legal, por lo tanto no avala dicha situación.
TRAMO 2 SANTANDER DE QUILICHAO – PALMIRA, Y DE VILLA RICA JAMUNDI	
Avance acumulado: Obra básica : 100% - Obra adicional: 10%	
<i>Variante El Bolo</i>	Suspensión por falta de predios requeridos para el proyecto, así mismo se presentan casos de predios en expropiación (001A-001B-3)
TRAMO 3 PALMIRA-BUGA	
Avance acumulado: Obra básica: 97.48% - Obra adicional: 88.57%	
<i>Puentes peatonales</i>	Se indica que el puente peatonal SENA se encuentra pendiente por no contar con el predio 001 del SENA. La ANI informa que el proceso está en etapa de enajenación voluntaria y del apoyo que ha prestado el SENA para dicho proceso
<i>Intersección Santa Helena</i>	La Interventoría reporta un avance en construcción del 35%, los trabajos se encuentran suspendidos dado que no se tienen disponibles los predios 113601200-20A, en proceso de enajenación voluntaria para la construcción del retorno norte y el predio 113601200-013A, en proceso de expropiación para terminar el empalme con la segunda calzada y el puente Cerrito
<i>Intersección Pichichi</i>	Con un avance del 95%, estaba pendiente la adquisición del predio 113601200-085,

³³ Información suministrada por la ANI en oficio No.2013-100-002372-1 de febrero 19 de 2013, ante el requerimiento de la CGR AUD-ANI-003 con radicado en la Agencia No.2013-409-004339-2 de febrero 05 de 2013.



	la Agencia informó que el 27 de feb-2013 se llevó a cabo la entrega judicial del citado predio.
<i>Variante Sonso</i>	Falta la terminación de la intersección sur, ya que no se cuenta con los predios: 113601200-001 (este predio no ha podido ser ofertado, por la detección de un acuífero, se está verificando ante la autoridad ambiental, su permiso de funcionamiento), 113601200-002 (pendiente entrega definitiva por el Juez), 113601200-004 (pendiente entrega definitiva por el Juez), 113601200-007 (en litigio en el Tribunal Contencioso Administrativo, por anulación de adjudicación de bien baldío) y 113601200-009 (en proceso de expropiación)
<i>Retorno K15+800</i>	No se construye aún por falta del predio 113601200-013, en proceso de expropiación.
<i>Intersección a desnivel Guacarí</i>	Se encuentra pendiente la construcción de los ramales 3C Guabitas-Buga, en el cual se encuentra pendiente la adquisición de los predios: 113601200-123 (INVIAS), ramal de enlace 6F Buga-Guacarí donde se encuentra pendiente los predios 113601200-020 (predio en etapa de enajenación voluntaria), 113601200-034A (en proceso de expropiación), 113601200-035 (en proceso de enajenación voluntaria) y así mismo en el informe de interventoría se indica que en el ramal 9 faltan algunos de predios. Avance en obra del 85%
<i>Rehabilitación de pavimento</i>	Por estar en proceso de adquisición predial se reporta sin ejecutar el sector de pavimento entre K29+164 91 al K29+365 49, que corresponde al predio 113601200-092A (en proceso de expropiación judicial)
<i>Construcción de la segunda calzada</i>	Pendiente la construcción de segunda calzada entre K15+320 al K16+200 por razones de carácter predial, K35+000 al K36+200, dicho sector se encuentra flujo en calzada única por la falta de los predios, tal como 113601200-131A (en proceso de expropiación)
TRAMO 4 CALI – PALMIRA, VARIANTE NORTE DE PALMIRA Y SENDERO PEATONAL Avance acumulado: Obra básica: 99.43% - Obra adicional: 99.17%	
<i>Variante Norte de Palmira</i>	Se reporta por parte de la ANI que todos los predios requeridos para la variante se encuentran recibidos.
TRAMO 5 YUMBO - MEDIACANO Y VARIANTE DE YUMBO: No se reporta demoras por causas prediales	
TRAMO 6 CENCAR – AEROPUERTO – RECTA CALI PALMIRA, PALMASECA-ROZO-CERRITO: No se reporta demoras por causas prediales.	
TRAMO 7 MEDIACANO – LOBOGUERRERO (Contrato adicional no.13) Avance acumulado Sector 1: 0% Sector 2: 98% Sector 3: 63.10% Promedio: 53.03%	
<i>Sector 1 entre los PR S 64+000 al 81+000</i>	A la fecha del informe dicho sector no cuenta con licencia ambiental, por ende de los 138 predios no se han adquirido ninguno.
<i>Sector 2 entre los PR S 81+000 al 96+000</i>	En el informe el informe de interventoría se indica que el Concesionario ha tenido acceso a diferentes predios para adelantar la construcción de la segunda calzada, sin embargo para los predios con números: 234A, 234A-1, 234A-2, 234A-3, 234A-11, se encontraban con diligencia de expropiación administrativa, la ANI informa que ya están recibidos.
<i>Sector 3 entre los PR S 96+000 al 111+000</i>	Se reporta que de los 51 predios requeridos, existe una entrega de 43, que corresponde a un 84.31%. El estado predial reportado por la Agencia es el siguiente: 3-05A (Predio baldío, el INCODER no ha resuelto el recurso de reposición), 3-06 (Predio baldío, el INCODER no ha resuelto el recurso de reposición), 3-7 (en proceso de enajenación voluntaria), 3-23 (en proceso de enajenación voluntaria), 3-24 (en proceso de enajenación voluntaria) y 3-31 (de propiedad del INVIAS, la ANI ha solicitado la cesión a título gratuito sin que a la fecha se haya obtenido respuesta)

Fuentes:

- (1) Informe de Interventoría de diciembre de 2012
- (2) Respuesta suministrada por la ANI en radicado No.2013-604-008033-1 de mayo 29 de 2013, ante el requerimiento de la CGR en AUD-ANI-067 con radicado en la Agencia No.2013-409-01939-2 de mayo 22 del 2013.
- (3) Respuesta suministrada por la ANI en radicado No.2013-604-007628-1 mayo 23 de 2013, ante el requerimiento de la CGR en AUD-ANI-061 con radicado en la Agencia 2013-409-018048-2.



Hallazgo 26. Administrativo, con Presunta Incidencia Disciplinaria e Indagación Preliminar³⁴ - Contribución Especial por Contratos de Concesión Viales y Portuarias.

Se identificaron diez (10) contratos de concesión, uno (1) del modo carretero y nueve (9) del modo portuario, suscritos como resultado de licitaciones o procesos de selección abiertos a la recepción de ofertas con posterioridad al 22 de diciembre de 2006, sobre los cuales la Agencia Nacional de Infraestructura no informa sobre el pago de la Contribución Especial de que tratan las Leyes 1106 de 2006, 1421 de 2010 y el Decreto 3461 de 2007.

Del total de concesiones viales y portuarias obligadas a cancelar la contribución, se identificaron que cuatro (4) de ellas han pagado y al indagar a la entidad sobre el monto pagado por cada una de las concesiones viales obligadas, ésta solo reportó dos³⁵, lo que denota inconsistencia en la información. Además, en los casos en que los concesionarios han cancelado dicha contribución, no se evidenció un control efectivo sobre la razonabilidad de los montos cancelados, debido a que la ANI no posee la información del recaudo o ingresos brutos generados por cada uno de los contratos de concesión.

Lo anterior evidencia deficiencias en los controles y falta de gestión por parte de la Agencia Nacional de Infraestructura y el Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, entidades que deben colaborar armónicamente para el recaudo de la contribución especial, lo cual presuntamente sería contrario a lo establecido por las siguientes normas: Artículo 6 de Ley 1106 de 2006, Ley 1421 de 2010 y los principios de Eficiencia, Eficacia y Economía, establecidos en el artículo 3 de la Ley 489 de 1998. de que tratan las normas señaladas.

Adicionalmente, la Agencia respondió frente a la solicitud de la Comisión de Auditoría sobre los concesionarios que no habían realizado ningún pago y el monto que adeudan, que *"(...) en todo caso, la administración cuenta con los instrumentos legales para, en caso de establecer algún incumplimiento, exigir a los concesionarios el cumplimiento de ésta obligación legal. (...)"*

Los contratos de concesión donde se evidencia la situación enunciada son los siguientes:

Handwritten initials: "SA" and "NA"

³⁴ U otra Actuación de Control Fiscal.

³⁵ Ruta del Sol Sector 1 y Ruta del Sol Sector 2. Oficio ANI Rad. Salida No. 2013-308_006930-1 del 10/05/203



Tabla 22. Contratos sin Reporte de Pago de Contribución Especial del 2.5 x 1.000

Concesiones Viales		
Contrato		Apertura Proceso Licitatorio
#	Fecha	
008/2010	06/08/2010	18/02/2010

Concesiones Portuarias		
Contrato		Fecha Resolución
#	Fecha	
010/2010	19/11/2010	23/07/2010
005/2010	16/06/2010	07/05/2010
001/2008	30/12/2008	10/12/2007
006/2010	30/07/2010	31/08/2009
003/2011	30/09/2011	30/07/2011
004/2010	08/06/2010	15/01/2010
003/2008	31/12/2008	03/12/2008
003/2010	08/03/2010	25/03/2009
001/2012	07/02/2012	16/09/2011

Fuente: Información Aportada por la ANI.

Debido a que no obstante haberse solicitado a la Agencia Nacional de Infraestructura, a la Superintendencia de Puertos y Transporte, a los concesionarios y al Ministerio del Interior y Justicia, no se obtuvo la información de los recaudos o ingresos brutos por cada uno de los contratos de concesión suscritos con la ANI, la cual es la base para efectuar el cálculo de la señalada contribución especial, se determinará el inicio de una Indagación Preliminar u otra Actuación de Control Fiscal.

3.1.3 Gestión Misional

Hallazgo 27. Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria - Cumplimientos Plan Nacional de Desarrollo, Plan Estratégico y Plan de Acción.

Se observó que la entidad no cumplió con algunas de las políticas y metas Planteadas en el Plan Nacional de desarrollo 2011–2014, Plan Estratégico y Plan de Acción en cuanto a la estructuración, adjudicación y administración de proyectos de modo carretero, portuario y férreo; por incumplimiento de algunos objetivos y metas.

Para optimizar los recursos humanos y financieros existentes, la Agencia determinó realizar la estructuración de los proyectos a través de diferentes mecanismos de ejecución, a saber:

- Contrato Interadministrativo con Interconexión Eléctrica S.A. – ISA – para Autopistas de La Montaña¹
- Convenio Interadministrativo con el Fondo de Adaptación



- Estructuración interna
 - Convenio con el Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo – FONADE
- En cuanto al Contrato Interadministrativo con Interconexión Eléctrica S.A. – ISA – para Autopistas de La Montaña³⁶, este proyecto no fue realizado, por diferentes causas, entre los cuales se identificaron los siguientes:

- Fallas en la planeación al no tenerse en cuenta aspectos que regulan este tipo de proyectos.
- Contratación con una entidad cuyo objeto social no era el diseño y estructuración de proyectos viales.
- Adjudicación de la construcción y administración de la vía sin la realización de concurso publico

Lo anterior dio lugar al remplazo del proyecto que en la actualidad se denomina "Autopistas de la Prosperidad", además se evidencia demoras en la estructuración de otros proyectos, trayendo como consecuencia el retraso en el desarrollo de los corredores viales que tiene programado el Gobierno Nacional para impulsar la "locomotora de la infraestructura y el transporte" establecida en el PND 2011-2014 y así lograr el incremento de la competitividad del país en el concierto internacional y especialmente con el Tratado de Libre Comercio (TLC).

De acuerdo con el Convenio Interadministrativo 001 de 2010, suscrito con el Fondo de Adaptación, estaba previsto para realizar la estructuración de la reconstrucción de los corredores viales: Bogotá - Bucaramanga – Cúcuta: Longitud 893 km y Manizales – Honda – Villeta: Longitud 206 km.

Se determinó que el citado convenio no se ha ejecutado, según la Agencia por problemas en la contratación para la reparación de los citados corredores viales, lo que refleja falencias en la planeación y en el desarrollo de las actividades previstas en el citado convenio, lo que podría ir en contra de los principios de Eficacia, Eficiencia y Economía, conforme lo establece el marco normativo vigente.

Esta situación afectó el cumplimiento de las metas, trayendo como consecuencia los atrasos en la reparación de los corredores viales afectados y principalmente el comercio y la población afectada por la ola invernal de los citados corredores.

Plan De Acción 2012: Algunas de las metas y/o actividades prevista a ejecutarse en el 2012 no fueron cumplidas, como se describe a continuación:

³⁶ Concepto de la procuraduría que evito la realización de este proyecto.



Tabla 23: Actividades y/o metas previstas, avance y porcentaje de cumplimiento 2012.

Concepto	Meta 2012	Avance	Cumplimiento %
Carretero			
Construcción vías doble calzada	255 km.	202 km.	79%
Puentes peatonales	10	3	30%
Rehabilitación	221,03	140,66	64%
Puentes vehiculares	15	6	40%
Construcción calzada sencilla	32,61	18,82	58%
Obras complementarias	13	8,2	63%
Mejoramiento	86	0	0%
Férreo			
Mantenimiento	1467	843	57%
Rehabilitación	12	0	0%
Construcción	10	0	0%
Portuario			
Adjudicación interventorías portuarias	6	0	0%
Adjudicación de concesiones portuarias	7	0	0%
Estructuración y Adjudicación			
Estructuración de nuevos proyectos	12	4	33%
Metodología para estructuración de proyectos	1	0	0%

Fuente: Información reportada por la Agencia y porcentajes calculados por la CGR.

Adicionalmente, se identificó que la Agencia tenía establecido entre otras, las siguientes actividades las cuales tampoco fueron cumplidas:

Toneladas de carga Transportada en el año: En el modo férreo la entidad tenía como previsto que se transportara 43.840.000 toneladas. Sin embargo, el volumen fue de 42.100.000 de toneladas, debido entre otros a la no implementación de los corredores férreos, lo que afecta la potencialización de este sistema y la reactivación económica que pretende la entidad.

En cuanto a apropiación y ejecución de recursos, a manera de ejemplo se citan los siguientes:

Se tiene que para el proyecto "Autopistas de la Montaña", en la vigencia 2012 apropiaron \$111.642 millones de los cuales ejecutaron \$39.526 millones¹, equivalente al 35% respecto a lo presupuestado que según la ANI fueron utilizados para pagar diseños y estudios entregados por ISA, lo que equivale a decir que no ejecutaron \$72.116 millones, que según la Agencia estos recursos no se pudieron transferir a otro u otros proyectos.

En materia de transporte férreo, con una apropiación por \$91.000 millones. Sin embargo, según el informe de ejecución presupuestal de gastos, ejecutaron \$37.000 millones, equivalente al 40.6%.

Lo descrito impacta negativamente el crecimiento y desarrollo oportuno del país con lo cual no se estaría dando cumplimiento a los principios de Eficiencia,

[Handwritten signature]



Eficacia, Economía y Equidad y al de Planeación conforme a las normas legales vigentes y en consecuencia se estaría frente a una situación con presunta incidencia Disciplinaria.

Dentro de la respuesta dada por la ANI, se describe lo siguiente:

Ruta del Sol I. *"Se programó la construcción de 13K de Doble Calzada, lográndose un avance 2 Km, no se alcanzó la meta debido a que por temas ambientales no se pudieron ejecutar las obras..."*

Ruta del Sol III. *"... Por lo tanto, y si bien es cierto que no se cumplió con la meta de construcción de dobles calzadas, en cada uno de los casos en los que se presentaron inconvenientes, la Agencia realizó todas las acciones necesarias para la obtención de los resultados y la finalización de las obras".*

Construcción de Puentes peatonales: *"... solamente en el proyecto Malla Vial del Valle del Cauca y Cauca (5), no se cumplió la meta."*

Rehabilitación: *"Para la vigencia 2012, se programó la rehabilitación de 221.03 km de los cuales se avanzó en 140.66 km..."*

En cuanto al Fondo de Adaptación, la ANI indicó que *"... que aunque tanto la ANI como el Fondo de Adaptación dispusieron de todos los recursos necesarios para la contratación de los estructuradores integrales, se abrió el proceso de selección y se recibieron propuestas no puede ser imputable a ninguna de las entidades que las mencionadas propuestas no se hayan ajustado a los requerimientos del pliego de condiciones o términos de condiciones contractuales"*

Hallazgo 28. Administrativa e Indagación Preliminar³⁷ - Pago de Intereses de Mora en Obligaciones Contractuales.

Durante el año 2012, la Agencia pagó intereses de mora por \$6.512.2 millones a dos (2) concesiones viales, generados por la inoportunidad en el pago de las obligaciones contractuales, para las cuales no se tenía disponibilidad de recursos en la respectiva vigencia, lo que constituyó un gasto imprevisto recurrente, situación posiblemente derivada según la Agencia, por la no apropiación de recursos por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, pese a las gestiones realizadas por la Entidad para que dicho compromiso se reconociera como deuda pública en concordancia con lo establecido en los artículos 43 de la Ley 1485 del 14/12/2011 y 29 de la Ley 344 del 31/12/96, donde se establece la viabilidad de que estas pudieran ser cubiertas con TES.

³⁷ U otra Actuación de Control Fiscal.



En la respuesta de la Agencia se indica que se adelantaron las gestiones necesarias tendientes a la consecución de los recursos ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, sin que se efectuara la respectiva apropiación presupuestal, no obstante, la generación de intereses moratorios, hizo más oneroso el pago de la obligación.

Al presentarse incertidumbre por no contar con la totalidad del material probatorio respecto de algunos elementos del presunto detrimento al patrimonio del Estado, tales como la cuantificación del presunto daño al patrimonio del Estado de, de conformidad con el artículo 39 de la Ley 610 de 2000, se determinará la posibilidad de iniciar una Indagación Preliminar u otra Actuación de Control Fiscal.

Tabla 24. Intereses Moratorios Pagados Durante el 2012

N°	CONCESIÓN MODO CARRETERO	SUBTOTAL	TOTAL
1	NEIVA, ESPINAL GIRARDOT		456.691.211
	Intereses moratorios 2004	23.353.527	
	Intereses moratorios 2005	24.570.654	
	Intereses moratorios 2006	51.854.878	
	Intereses moratorios 2007	54.177.976	
	Intereses moratorios 2008	57.417.582	
	Intereses moratorios 2009	61.652.599	
	Intereses moratorios 2010	62.885.651	
	Intereses moratorios 2011	64.879.126	
	Intereses moratorios 2012	55.899.218	
2	RUTA CARIBE		6.055.598.477
	Intereses moratorios 2008	698.437.190	
	Intereses moratorios 2009	1.265.408.640	
	Intereses moratorios 2010	1.340.407.235	
	Intereses moratorios 2011	2.282.574.828	
	Intereses moratorios 2012	468.770.584	
	TOTAL		6.512.289.688

Fuente: ANI oficio Rad. 2013-308-004962-1 del 9/04/2013 y Rad. 2013-100005252-1 del 12/04/2013

3.1.4 Gestión en la Defensa Judicial

Hallazgo 29. Administrativo e Indagación Preliminar³⁸ - Intereses Moratorios e IVA de Intereses en Pago del Acuerdo Conciliatorio del 12-09-2008.

En la Resolución 610 del 31 de diciembre de 2010, por medio de la cual se ordenó el pago y cumplimiento del Acuerdo Conciliatorio del 12-09-2008 aprobada por la Sección Tercera del Consejo de Estado mediante providencia del 21/10/2009 que quedó ejecutoriada el 29/01/2010, el Instituto Nacional de Concesiones (INCO), hoy -Agencia Nacional de Infraestructura, reconoció a favor de un contratista

³⁸ U otra Actuación de Control Fiscal.



\$2.827.3 millones, con recursos del Presupuesto General de la Nación, pagados el 16 de mayo de 2011 conforme lo señala la orden de pago presupuestal 43618811 del SIIF Nación, de los cuales \$384.9 millones corresponden a intereses moratorios sobre el capital, calculados desde el 29 de enero de 2010 hasta el 30 de diciembre de 2010, y \$61.6 millones corresponden al IVA del 16% sobre los intereses moratorios, como se observa a continuación:

Tabla 25. Valores Reconocidos en la Resolución 610 de 2010

AÑO	2010
CAPITAL	\$2.052.390.420
IVA CAPITAL	\$328.382.467
INTERESES MORATORIOS	\$384.945.925
IVA INTERESES	\$61.591.348
TOTAL	\$2.827.310.160

Fuente: Resolución 610 del 31-12-2010 del INCO.

La respuesta de la Agencia indica que adelantaron las gestiones necesarias tendientes a la consecución de los recursos ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público sin que se efectuara la respectiva apropiación presupuestal, de tal suerte que se realizó el pago mediante un traslado en el Presupuesto de Gastos de Funcionamiento para la vigencia 2010 con recursos propios, no obstante, la generación de intereses moratorios, hizo más oneroso el pago de la obligación.

Al presentarse incertidumbre por no contar con la totalidad del material probatorio respecto de algunos elementos del presunto detrimento al patrimonio del Estado, tales como la determinación de los presuntos responsables y la culpa o dolo, de conformidad con el artículo 39 de la Ley 610 de 2000, se determinará la posibilidad de iniciar una Indagación Preliminar u otra Actuación de Control Fiscal.

Hallazgo 30. Administrativo e Indagación Preliminar³⁹ - Intereses Corrientes y Moratorios en Pago del Laudo Arbitral del 14-06-2007 - Contrato de Concesión 444/1994.

En la Resolución 863 del 14 de diciembre de 2012, por medio de la cual, en el marco del proceso ejecutivo 2011-00452 del Juzgado 24 Civil del Circuito de Bogotá, se ordenó el pago de las condenas contenidas en el Laudo Arbitral del 14 de junio de 2007 que quedó ejecutoriado el 21 de junio de 2007, la Agencia Nacional de Infraestructura, reconoció a favor del concesionario \$17.470.8 millones, con recursos del Presupuesto General de la Nación, pagados el 21 de diciembre de 2012, conforme lo señala la orden de pago presupuestal 588062112 del SIIF Nación, de los cuales \$318.6 millones corresponden a interés corrientes calculados del 21 de junio al 3 de agosto de 2007, y \$1.578.2 millones

³⁹ U otra Actuación Especial de Fiscalización.



corresponden a intereses moratorios calculados del 4 de agosto al 20 de diciembre de 2007, como se observa a continuación:

Tabla 26. Valores Reconocidos en la Resolución 863 de 2012

AÑO	2010
CAPITAL	\$15.574.042.113
INTERESES CORRIENTES	\$318.634.494
INTERESES MORATORIOS	\$1.578.191.569
TOTAL	\$17.470.868.176

Fuente: Resolución 863 del 14-12-2012 de la ANI.

Los intereses moratorios cancelados corresponden a lo señalado en el artículo 177 del anterior Código Contenciosos Administrativo, Decreto 001 de 1984, cuyo causación cesó pasados los seis meses siguientes a la ejecutoria del laudo, toda vez que el beneficiario no presentó durante ese término la solicitud de pago ante la entidad por la vía administrativa, sino que posteriormente lo hizo por la vía judicial, sin embargo, no se evidenció que durante estos seis meses la entidad haya realizado gestión alguna para requerir al beneficiario del laudo con el fin de que presentara la solicitud de pago en debida forma.

En respuesta la entidad, afirma que desde la ejecutoria del laudo arbitral hasta la vigencia 2012 gestionó la asignación de los recursos necesarios ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y que como fruto de esas gestiones durante la vigencia 2012 se obtuvieron los recursos necesarios para el pago, no obstante no allega documentos que soporten la gestión adelantada.

Al presentarse incertidumbre por no contar con la totalidad del material probatorio respecto de algunos elementos del presunto detrimento al patrimonio del Estado, tales como la determinación de los presuntos responsables y la culpa o dolo, de conformidad con el artículo 39 de la Ley 610 de 2000, se determinará la posibilidad de iniciar una Indagación Preliminar u otra Actuación de Control Fiscal.

Hallazgo 31. Administrativo e Indagación Preliminar⁴⁰ – Intereses Corrientes y Moratorios en Pago del Auto del 16-11-2011 - Contrato de Concesión 046/2004.

En la Resolución 896 del 21 de diciembre de 2012, por medio de la cual se ordenó el pago y cumplimiento del Auto de fecha 16 de noviembre de 2011 proferido por el Tribunal de Arbitramento, el cual cobró ejecutoria en la misma fecha de sus expedición, la Agencia Nacional de Infraestructura, reconoció a favor del concesionario \$59.135.7 millones, con recursos del Presupuesto General de la Nación, pagados el 21 de diciembre de 2012, conforme lo señalan las órdenes de

⁴⁰ U otra Actuación de Control Fiscal.



pago presupuestal 591486112, 591487912, 591481212 y 591483712 del SIIF Nación, de los cuales \$3.536.2 millones corresponden a interés corrientes liquidados del 16 de mayo de 2012 al 15 de noviembre de 2012 y a intereses moratorios liquidados a la misma tasa de interés corriente calculados del 16 de noviembre de 2012 al 26 de diciembre de 2012, como se observa a continuación:

Tabla 27. Valores Reconocidos en la Resolución 896 de 2012

AÑO	2010
CAPITAL	\$55.599.579.671
INTERESES CORRIENTES Y MORATORIOS	\$3.536.191.179
TOTAL	\$59.135.770.850

Fuente: Resolución 896 del 21-12-2012 de la ANI.

En el acuerdo conciliatorio se determinó que durante los seis (6) primeros meses, contados a partir de la fecha en que se profiere el laudo aprobatorio del acuerdo, el INCO no reconocería ningún interés, lo cual constituyó un período de gracia, a partir del séptimo mes el INCO reconocería intereses de DTF+5 hasta la fecha de pago, y una vez vencidos los dos meses se generarían intereses de mora a tasa pactada en el contrato de concesión. Teniendo en cuenta que el beneficiario del pago presentó la solicitud el 21 de diciembre de 2012, pasado un año de la ejecutoria del auto, no se evidenció que durante el período de gracia, del 16 de mayo de 2012 al 15 de noviembre de 2012, la entidad haya realizado gestión alguna para requerir al beneficiario del laudo con el fin de que presentara la solicitud de pago en debida forma, y así evitar el pago de intereses moratorios.

Al presentarse incertidumbre por no contar con la totalidad del material probatorio respecto de algunos elementos del presunto detrimento al patrimonio del Estado, tales como la determinación de los presuntos responsables y la culpa o dolo, de conformidad con el artículo 39 de la Ley 610 de 2000, se determinará la posibilidad de iniciar una Indagación Preliminar u otra Actuación de Control Fiscal.

3.1.5 Seguimiento a Funciones de Advertencia.

Hallazgo 32. Administrativa con Presunta Incidencia Fiscal y Disciplinaria - Saldo Cuenta Banco Agrario.

La Cuenta Corriente 319200003154 del Banco Agrario de Colombia, cuyo objeto es "Inversión Recursos de la Nación", el 21 de diciembre de 2012 recibió consignación de la Dirección del Tesoro Nacional, por \$1.8 billones y mediante oficio del 26-12-2012 de la Agencia, dirigido a la Entidad Financiera, se ordena debitar de la citada Cuenta Corriente dichos recursos, sin embargo hasta el 27 de diciembre de 2012 se produjo el traslado automático CENIT, sobrepasando el término establecido entre las partes, en el anexo del convenio para el servicio de transferencia electrónica de fondos – CENIT, suscrito entre el Instituto Nacional de



Concesiones y el Banco Agrario de Colombia S.A., en el cual se señala que “...El débito automático autorizado es permanente y se podrá hacer ordinariamente con la periodicidad, el tiempo y la oportunidad que se indique, siempre que tenga fondos disponibles en la(s) cuenta(s) relacionadas en el presente documento. Si el día no fuera hábil, el débito se hará el día hábil siguiente.”

Además, lo anterior es contrario al Artículo 15 del Decreto 359 de 1995, el cual establece que “Los recursos que formen parte del Presupuesto Nacional, girados por la Dirección del Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, no podrán mantenerse en cuentas corrientes autorizadas por más de cinco (5) días promedio mensual, contados a partir de la fecha de los giros respectivos, sin perjuicio de aquellos recursos correspondientes a cheques entregados al beneficiario y no cobrados.”

Situación que podría configurar un presunto detrimento en el Patrimonio del Estado, por el valor de los intereses corrientes generados en un día, de acuerdo con el DTF certificado por la Superintendencia Financiera, en cuantía aproximada de \$261.7 millones.

Hallazgo 33. Administrativa con Presunta Incidencia Disciplinaria e Indagación Preliminar⁴¹ – Transmilenio Extensión Soacha – Cronograma de Obras no Desafectadas.

La ANI y la Empresa Transmilenio S.A. suscribieron los Otrosíes 3 y 4 al Convenio 168 de 2008, en los cuales se acuerdan dar por terminado y liquidar parcialmente dicho convenio, en relación con la construcción de la infraestructura física de la fase II y fase III del Sistema Integrado y la construcción de la infraestructura física de la fase I, correspondiente al 12.87% restante, comprendido entre las abscisas K0+285 y K3+700, las que se desafectan por medio de dicho documento a efectos que se adelante su contratación por parte de los entes cofinanciadores, los restantes 87.13% de las obras contratadas para la Fase I, a cargo de la Concesión Autopista Bogotá – Girardot, presentan atraso en la ejecución del cronograma establecido, ya que estas debían estar terminadas en junio de 2013 y aún no ha sido entregadas. Lo anterior en presunta contravía a lo establecido en el Art. 26, numeral 1 de la Ley 80 de 1993 y Art. 44 de la Ley 1474 de 2011.

De acuerdo con la respuesta de la entidad se confirma el atraso presentado, dado que la Interventoría reporta con corte a 15 de junio de 2013 un avance de 77,28% de los 87,13% ejecutables, lo que equivale a un atraso de 9,85%. Así mismo, informa que el 30 de junio de 2013, realizará un nuevo balance de ejecución por

⁴¹ U otra Actuación de Control Fiscal



parte de la Interventoría, se determinará el cumplimiento de la meta física por parte del Concesionario, y de ser procedente se dará inicio a la aplicación de los mecanismos sancionatorios previstos en el Contrato.

Al presentarse incertidumbre por no contar con la totalidad del material probatorio respecto de algunos elementos del presunto detrimento al patrimonio del Estado, de conformidad con el artículo 39 de la Ley 610 de 2000, se determinará la posibilidad de iniciar una Indagación Preliminar u otra Actuación de Control Fiscal.

Hallazgo 34. Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria – Transmilenio Extensión Soacha – Estado Puentes Peatonales.

En visita de inspección efectuada el 15 de abril de 2013 por la CGR, se observaron las siguientes deficiencias en los Puentes peatonales acondicionados por el Concesionario Autopista Bogotá Girardot S.A. León XIII y Terreros presentan deficiencias constructivas tales como: barandas con apoyos deficientes; fisuras longitudinales y transversales en la placa de la superestructura, deficiente pintura de barandas, deficiencias en bordillos por falta de alineamiento, situación que evidencia deficiencias en el seguimiento y control por parte del Concesionario, la Interventoría y la Agencia en presunta contravía del artículo 26, principio de responsabilidad, establecidos en la Ley 80 de 1993.

En respuesta la Entidad informa que en el 2011 y en marzo, abril y junio del presente año, la Interventoría requirió al Concesionario sobre lo observado por la CGR, sin embargo no se evidencian la aplicación de las acciones pertinentes con el fin de subsanar las deficiencias encontradas

Hallazgo 35. Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria – Transmilenio Extensión Soacha – Estaciones de Transmilenio.

En visita de inspección efectuada por la CGR el 15 de abril de 2013, en las Estaciones de Transmilenio en el Tramo Soacha construidas por el Concesionario, se observó que estas instalaciones se encuentran en estado de abandono, los vidrios rotos, inadecuada señalización en las zonas donde se encuentra adelantando obra el Concesionario, lo cual puede propiciar, vandalismo e inseguridad para el sector. Lo anterior evidencia deficiencias en el seguimiento y control por parte del Concesionario, la Interventoría y la Agencia en presunta contravía del artículo 26, principio de responsabilidad, establecidos en la Ley 80 de 1993.

Hallazgo 36. Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria – Construcción Puentes Peatonales.



La Entidad no ha dado cumplimiento a lo ordenado en la sentencia de 4 de mayo de 2001, proferida por el Consejo de Estado, en el sentido de construir los puentes peatonales, de acuerdo a los diseños aprobados, en el Municipio de Soacha en la vía que de Bogotá conduce a Girardot, debido a que no se han construido los puentes peatonales de San Mateo, Puente de la Calle 22 y Puente San Humberto, a cargo del Concesionario, ni los Puentes Peadonales Ducales, El Altico, Mercurio, Camilo Torres, El Dorado y Compartir a cargo de la Agencia e INVIAS, situación que no ha evitado la accidentalidad con la consecuente pérdida de vidas, evidenciando el presunto incumplimiento del artículo 26, principio de responsabilidad, establecidos en la Ley 80 de 1993.

Hallazgo 37. Administrativo – Predios Adquiridos

En visita de inspección efectuada el 15 de abril de 2013 por la CGR, se observaron algunos predios del costado norte en el Tramo Soacha que fueron adquiridos por la Concesión, Contrato GG-040 DE 2004 no fueron demolidos oportunamente para ser adecuados a la obra objeto de la concesión, situación que generó riesgo de invasión, proliferación de roedores y se ha convertido en foco de inseguridad, tal como fue manifestado por la Comunidad en la Audiencia de Moralización efectuada el 16 de abril del presente año.

En respuesta de la Entidad manifiesta que ya se subsanó lo observado por la CGR, dado que le concesionario atendió el requerimiento efectuado por la Agencia mediante oficio del 26 de abril de 2013.

Hallazgo 38. Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria – Mantenimiento Rutinario

En visita de inspección realizada el 13 de abril de 2013 a la vía Autopista Bogotá – Girardot, Tramo Soacha, se evidenció deficiente gestión por parte del Concesionario en la ejecución del mantenimiento rutinario, incumpliendo lo establecido en el Capítulo II, numeral 1.2 Normas de Mantenimiento para Carreteras Concesionadas, dado que se observó deficiente demarcación horizontal en algunos sectores de las calzadas mixtas, norte y sur del *Trayecto 1 Calle 13 Bosa – Soacha*, situación que genera inseguridad en la operación de la vía además de no cumplirse con los principios de Calidad del Servicio Técnico y de la Atención al Usuario de Seguridad vial y de integridad de la Vía, aunado a la deficiente labor de control y seguimiento de la Interventoría en presunta contravía del artículo 26, principio de responsabilidad, establecidos en la Ley 80 de 1993 y 1474 de 2011.

Hallazgo 39. Administrativo – Losas Carril de Transmilenio.



En visita de inspección efectuada el 15 de abril de 2013 por la CGR, se observaron algunas losas aledañas al puente peatonal de León XIII, calzada norte, que presentan fisuras y otras y otras fracturas, en las zonas de cámaras y sumideros de servicios públicos, lo cual denota deficiencias en la modulación de las mismas y en el seguimiento y control por parte de la Interventoría y de la Agencia. De no corregirse oportunamente esta situación, podría generar daños mayores, afectación de la transitabilidad de la vía.

Hallazgo 40. Administrativo – Señalización de Obras.

En visita de inspección efectuada el 15 de abril de 2013 por la CGR, se observó deficiente señalización provisional de las obras que se adelanta en el espacio público costado norte de la Autopista, dado las polisombras y las cintas reflectivas no se encuentran debidamente dispuestas, lo cual denota deficiencias en el seguimiento y control por parte de la Interventoría, situación que afecta la movilidad de los peatones en la zona.

Hallazgo 41. Administrativo – Seguimiento Resolución 063 de 2003.

En visita de inspección realizada en abril de 2013, se observó que las obras adelantadas por la Empresa de Acueducto de Bogotá, presentan algunas deficiencias en la pavimentación, tales como fisuras longitudinales y transversales, sin que se evidencien requerimientos efectivos por parte de la Agencia para el recibo de esta intervención efectuada en la Vía Nacional, en concordancia con la Resolución 063 de 2003.

Hallazgo 42. Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria e Indagación Preliminar⁴² - Transmilenio Extensión Soacha – Predios Estación San Mateo

Mediante escritura pública 3730 de 2012 de la notaría segunda del Circulo de Soacha, la Agencia Nacional de Infraestructura realizó el englobe de los predios inscritos a folio de matrícula inmobiliaria 50S-40521939, 50S-40521938, 50S-40521937, 50S-40521936, adquiridos por el Concesionario del contrato GG-040 de 2004 y pagados por el INCO, hoy ANI, para proceder a la división material del inmueble resultante del englobe en dos predios denominados lote 1, Estación de Transferencia y lote 2 ANI Intersección desnivel San Mateo, el número 1 enajenado al municipio de Soacha, necesario para la construcción de la Estación de Transferencia San Mateo.

⁴² U otra Actuación de Control Fiscal.



Sin embargo, posteriormente el predio necesario para la construcción de la Estación de Transferencia San Mateo, fue comprado por el municipio de Soacha a la ANI, quien incluyó dentro del valor de la venta, la actualización del avalúo y los intereses reconocidos al concesionario.

Así mismo, no se observa que se dé cumplimiento a lo establecido en el CONPES 3681 de 2010, el cual señala que habrá participación privada mediante un convenio entre el municipio de Soacha, Transmilenio y el Fideicomiso P.A. Lote Soacha, con su correspondiente modelo financiero que indique cual es el beneficio que obtendría el Estado con esta integración en el proyecto inmobiliario.

La Entidad en su respuesta manifiesta que dio traslado de este hallazgo a Transmilenio S.A., para lo de su competencia en relación con el Convenio 168 de 2008.

Al presentarse incertidumbre por no contar con la totalidad del material probatorio respecto de algunos elementos del presunto detrimento al patrimonio del Estado, de conformidad con el artículo 39 de la Ley 610 de 2000, se determinará la posibilidad de iniciar una Indagación Preliminar u otra Actuación de Control Fiscal.

Hallazgo 43. Administrativo – Planta de Personal.

La Agencia Nacional de Infraestructura no ha provisto en su totalidad los cargos de la planta de personal, ajustando su estructura y nómina a la medida real y adecuada de sus necesidades, para su cumplimiento misional, igualmente no ha sido oportuna su gestión en los trámites tendientes a la provisión de la planta de personal para las funciones de carácter permanente.

Situación expuesta en la función de advertencia emitida por la CGR, relacionada con los ajustes en los gastos de funcionamiento a la medida real y adecuada de sus necesidades y cumplimiento misional, así como los trámites tendientes a la creación de las plantas de personal para las funciones de carácter permanente.

La actual planta de personal indica que los cargos provistos son en su gran mayoría provisionales y de libre nombramiento y remoción, como se evidencia en la siguiente tabla:

Tabla 28. Cargos Provistos en la Planta de Personal

No. CARGOS	LIBRE NOMBRAMIENTO Y REMOCIÓN	CARRERA ADMINISTRATIVA	PROVISIONAL	TOTAL PROVISTOS
235	54	24	116	194

Fuente: Información suministrada por la Entidad Oficio 2013-409-005266-1 de 12 de abril de 2013



Lo anterior genera riesgo de afectación a los derechos laborales y en la continuidad del servicio.

3.1.6 Seguimiento al Plan de Mejoramiento

Según informe de Gestión Especial de 2012 de la ANI, a 31 de diciembre de 2012 el porcentaje de cumplimiento es del 82.03% y de avance es del 36.35% (OCI), lo que ubica a la Agencia en una calificación de Aceptable.

De un total de 537 hallazgos que contiene el Plan de Mejoramiento, se cumplieron 241, los cuales pueden ser excluidos del mismo, excepto aquellas que producto del seguimiento realizado por la presente auditoría se evidenció que no fueron cumplidas o inefectivas; se encuentran en ejecución sin que haya vencido el término establecido 243 y se incumplieron 53, sobre estos últimos se requiere que la Oficina de Control Interno de la Entidad, tome las medidas necesarias tendientes a que se dé cumplimiento a las acciones que subsanen las causas de los hallazgos evidenciados por la CGR.

Respecto al cumplimiento a los Planes de Mejoramiento, es importante tener en cuenta que la Directiva Presidencial 03 del 3 de abril de 2012, establece que el cumplimiento, coherencia e integridad de los planes de mejoramiento, es responsabilidad de las entidades, para lo cual las Oficinas de Control Interno son las responsables del seguimiento a los mismos, en virtud de su rol de evaluador independiente.

Así las cosas, con respecto a aquellas acciones de mejoramiento correctivas o preventivas formuladas por la ANI para subsanar y corregir las causas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República, con vencimiento a 31 de diciembre de 2012 que no fueron desarrolladas y/o efectivas, los responsables del seguimiento a las mismas (Oficina de Control Interno) deberá adelantar las acciones correspondientes para que se dé cumplimiento a los objetivos de la suscripción de Planes de Mejoramiento y a lo establecido en la Ley 87 de 1993 y normas que la reglamentan.

Acciones de mejoramiento relacionada con la Concesión Malla Vial del Valle del Cauca y Cauca a las cuales se les efectuó seguimiento:

Hallazgo 266 (59, Auditoría 2009): En visita realizada entre los días 20 a 24 de mayo de 2013, se evidenció que el área de servicio del Tramo 3 fue entregada en el año 2012 y el área de servicio del Tramo 6 no se ha dado al servicio. A la fecha, la estación de pesaje de Mediacanoa se encontraba en mantenimiento, no se



evidenció que se esté realizando el pesaje en el sitio aplicando el Plan de Contingencia, que establece que los vehículos se pesan en la plataforma sur.

Hallazgo 275 (78, Auditoría 2009): Aunque se presentan los documentos correspondientes, la acción de mejora implementada por la entidad no ataca la causa del hallazgo, toda vez que va enfocada al cumplimiento de lo pactado más no al cumplimiento de la normas violadas del Estatuto Contractual con el fin de sanear la irregularidad.

Hallazgo 49 (76, Auditoría 2007): En visita realizado entre los días 20 a 24 de mayo de 2013, en la estación de peaje de Villarica, se evidencia que los vendedores se presentan en el sitio sin contar con distintivos o un carnet en lugar visible, tampoco que se haya dispuesto de un sitio para la localización de los vendedores ambulantes y su venta, por lo tanto se evidencia que no se está dando cumplimiento a todo lo establecido en el Plan de Contingencia.

Hallazgo 271 (64, Auditoría 2009): Se cumplieron las metas establecidas en el Plan de Mejoramiento, (no se incluye en el informe)

Seguimiento a Plan de Mejoramiento acciones Contables y Presupuestal:

De carácter Contable:

Hallazgos que deben permanecer en el Plan de Mejoramiento, debido a que la acción correctiva no fue efectiva: 35/07, 113/09, 72/10 y 4, 5, 6, 7, 8, 10, 13, 16, 20 y 21 de 2011.

Hallazgos que se deben retirar del Plan de Mejoramiento; debido a que la acción correctiva fue efectiva: 75 y 76 de 2010; 1, 2, 3, 9, 11, 12, 14, 15, 17, 18, 19, 22 y 24 de 2011.

De carácter Presupuestal:

Hallazgos que se deben retirar del Plan de Mejoramiento, debido a que la acción correctiva fue efectiva: 303-96; 416-69; 705-23; 707-25 y 708-26.

3.1.7 Beneficios Identificados en el Proceso Auditor

Producto del seguimiento a la función de advertencia 2012EE9033 relacionada con la Concesión Córdoba – Sucre, se generó beneficio por \$855.4 millones, ya que la Agencia tomó acciones y multó al Concesionario, como lo reflejan las Resoluciones 915 de 2012 y 162 de 2013, esta última que dejó en firme tal



decisión para imponer una multa a la Sociedad Autopistas de la Sabana S. A. por ochocientos cincuenta y cinco millones cuatrocientos cincuenta y seis mil pesos (\$855.456.000), en razón al incumplimiento de su obligación contractual respecto al trámite y oportuna obtención de la Licencia Ambiental en este acto referida.

Pese al anterior beneficio, es pertinente indicar que la referida Función de advertencia cuando así lo considere la CGR será nuevamente objeto de seguimiento, debido a que no se ha construido la Variante de Sincelejo, no se ha equilibrado el proyecto financieramente y no se ha mitigado totalmente el riesgo.

3.2 ANÁLISIS DE POLÍTICA PÚBLICA

Licencia Ambiental y Consulta Previa como Elementos Fundamentales de la Política Pública de Maduración de Proyectos.

En materia de infraestructura de transporte, el principal objetivo de las políticas públicas se centra en incrementar su cantidad y calidad de tal forma que se supere el tradicional rezago que afecta negativamente la competitividad y productividad del país. Para tal fin, y especialmente en el caso de los proyectos ejecutados bajo el esquema contractual de concesión, se propone el fortalecimiento de la fase de planeación o "maduración" en la que juega papel fundamental la realización de adecuados y suficientes estudios y diseños; una gestión contractual eficiente y oportuna, así como un adecuado esquema de distribución de riesgos. Sin embargo, estos componentes se han visto afectados por lo que se ha denominado "cuellos de botella", denominando así, entre otros, a los procesos de licenciamiento ambiental y consulta previa. Es así como de los proyectos de concesiones viales evaluados en el presente ejercicio auditor, todos poseen dificultades en razón a estas causas.

Aunque la responsabilidad en estas materias es asumida por las firmas concesionarias, es necesario destacar las dificultades y fallas evidenciadas, las cuales indican que estos procesos no se ejecutan previamente como la normatividad lo indica sino que se realizan de manera concomitante con la ejecución de los proyectos, existen vacíos normativos, reglamentarios y procedimentales, no se cuenta con información completa y veraz que permita una adecuada toma de decisiones, y falta camino por aprender en materia de participación de las comunidades étnicas.

Ello deriva en el incumplimiento de cronogramas de obras, imposibilidad de adelantar la gestión predial, alteración de cronogramas de inversión a cargo de los contratistas, modificación de las proyecciones financieras que determinaron la remuneración de los ejecutores de los proyectos, alteración del esquema de



distribución de riesgos inherente a los contratos de concesión, aspectos que se traducen en mayores costos, controversias, litigios, incumplimiento de las metas gubernamentales y por ende bajo impacto e ineffectividad de las políticas públicas formuladas para la locomotora de la infraestructura de transporte.



4. ANEXOS

Anexo 1. Relación de Hallazgos.

Anexo 2: Relación de Insumos del Proceso Auditor.

Anexo 3: Resultado del Seguimiento a Funciones de Advertencia.

Anexo 4. Estados Contables.

Anexo 5. Relación de Contratos Adicionales sin Establecer la Fuente de los Recursos para la Adquisición Predial.

Anexo 1

Relacion de Hallazgos

H #	Hallazgo	A	D	I.P.	F	Millones \$
1	Registro de Inversión Privada – Modo Portuario	X				
2	Depuración Inversión Privada – Modo Portuario.	X				
3	Registro de Predios Concesiones Viales.	X				
4	Registro Intereses Concesiones Férreas.	X				
5	SIIF NACIÓN II.	X				
6	Monto de las Reservas Presupuestales 2012.	X	X			
7	Desplazamiento de Cronograma de Obras y Mantenimientos, MVVCC.	X	X		X	130.742,3
8	Base Gravable y Tasa Impositiva de Renta, Adicional 13/2006 y Otrosí 02/2008 (MVVCC).	X	X		X	52.405,6
9	Avance de obra Contrato Adicional 13 (MVVCC).	X		X		
10	Recursos del INVIAS Aportados en el Otrosí 1 de 1999 (MVVCC).	X	X	X		
11	Avance de Obras Sector 1 Tramo 7, MVVCC.	X				
12	Adiciones al Contrato de Concesión 005 de 1999 (MVVCC).	X	X			
13	Compromisos con las Comunidades Afro descendientes en Consulta Previa (MVVCC)	X	X			
14	Interventoría al Contrato de Concesión 005 de 1999 (MVVCC).	X	X			
15	Concepto Económico Adicional 13 (MVVCC).	X				
16	Intersección a Desnivel Tres Esquinas (MVVCC).	X				
17	Señalización Vial (MVVCC).	X				
18	Áreas de Servicio (MVVCC).	X	X			
19	Riesgos de Lesión al Patrimonio del Estado, Concesión Vial Ruta del Sol I.	X	X			
20	Rendimientos Financieros Generados con Aportes Nación, Concesión Vial Ruta del Sol I.	X				
21	Valores Adeudados y Pagados por Ingreso Mínimo Garantizado.	X		X		
22	Trámite para la Instalación y Entrega de la Estación de Peaje Pailitas (Ruta del Sol II).	X	X		X	4.701,0
23	Valor Asignado al Metro Cuadrado de Terreno del Predio Rural SA-022, Tramo 2 San Alberto-Aguachica (Ru	X	X		X	14,7
24	Disponibilidad Presupuestal Adquisición y Gestión Predial Contratos Adicionales (MVVCC).	X	X			
25	Impacto en la Adquisición de Predios en el Desarrollo de Obras en la Concesión MVVCC.	X				
26	Contribución Especial por Contratos de Concesión Viales y Portuarias.	X	X	X		
27	Cumplimientos Plan Nacional de Desarrollo, Plan Estratégico y Plan de Acción.	X	X			
28	Pago de Intereses de Mora en Obligaciones Contractuales.	X		X		
29	Intereses Moratorios e IVA de Intereses en Pago del Acuerdo Conciliatorio del 12-09-2008.	X		X		
30	Intereses Corrientes y Moratorios en Pago del Laudo Arbitral del 14-06-2007 - Contrato de Concesión 444/15	X		X		
31	Intereses Corrientes y Moratorios en Pago del Auto del 16-11-2011 - Contrato de Concesión 046/2004.	X		X		
32	Saldo Cuenta Banco Agrario.	X	X		X	261,7
33	Transmilenio Extensión Soacha – Cronograma de Obras no Desafectadas.	X	X	X		
34	Transmilenio Extensión Soacha – Estado Puentes Peatonales.	X	X			
35	Transmilenio Extensión Soacha – Estaciones de Transmilenio.	X	X			
36	Construcción Puentes Peatonales.	X	X			
37	Predios Adquiridos	X				
38	Mantenimiento Rutinario	X	X			
39	Losas Carril de Transmilenio.	X				
40	Señalización de Obras.	X				
41	Seguimiento Resolución 063 de 2003.	X				
42	Transmilenio Extensión Soacha – Predios Estación San Mateo	X	X	X		
43	Planta de Personal.	X				
	Totales	43	21	10	5	188.125,3

A= Administrativo, D=Disciplinario, I.P.= Indagación Preliminar u Otra Actuación de Control Fiscal y F= Fiscal.

Anexo 2

Relación de Insumos y Otras Solicitudes Atendidos en el Proceso Auditor ANI 2012		
No.	Radicado	Asunto
1	Documento identificado como CSCP 3.6-236-2013 de mayo 02 de 2013 radicado en la CGR con el No.2013 ER 0041095 del 02-05-2013 proferido por la Secretaría General de la Cámara de Representantes dirigido a la señora Contralora General de la República.	Contrato de Concesión de la Malla Vial del Valle del Cauca y Cauca.
2	Oficio 2013 ER0041394 del 03-05-2013	Expropiación judicial con No.2006-00068 sobre avalúo proyecto Malla Vial del Valle del Cauca y Cauca
3	Oficio ER 107218 del 28-10-2011	Ruta del Sol 1
4	Oficio ER 122446 del 09-12-2012	Ruta del Sol 1
5	Oficio ER 31591 del 30-04-2012	Ruta del Sol 1
6	Oficio ER 3378 del 17-01-2011	Ruta del Sol 1
7	Oficio ER 35851	Ruta del Sol 1 y 2
8	Oficio ER 35851 del 12-05-2012	Ruta del Sol 1
9	Oficio ER 55837 del 14-06-2012	Ruta del Sol 1
10	Oficio ER 58199 del 14-06-2012	Ruta del Sol 1
11	Oficio ER 58904 del 15-06-2012	Ruta del Sol 1
12	Oficio ER 60092 del 21-06-2012	Ruta del Sol 1
13	Oficio ER 61275 del 25-06-2012	Ruta del Sol 1
14	Oficio ER 62129 del 27-06-2012	Ruta del Sol 1
15	Oficio ER 41388 del 30/04/2012	Ruta del Sol 1
16	Oficio ER 53422 del 01/06/2012	Ruta del Sol 1
17	Oficio ER 57601 del 13/02/2012	Ruta del Sol 1
18	Oficio ER 71265 del 24/07/2012	Ruta del Sol 1
19	Oficio IE 13668 del 02/03/2012	Ruta del Sol 1
20	Oficio IE 8220 del 13/02/2012	Ruta del Sol 1
21	Radicado 2012ER 31364 del 09-04-2012, 2013ER0023864 y Solicitud de la Oficina de Control Interno de la ANI 38595 OS.	Contrato de Prestación de Servicios de apoyo a la Gestión SGC 452 del 27 de diciembre de 2011.
22	Radicado 3406, 2012IE53406	Ola Invernal
23	Radicado ER0038926 del 26/04/2013	Ruta del Sol 1
24	Radicado ER55839 de 08-06-2012	Ruta del Sol 1
25	Radicado ER63944 de 04-07-2012	Ruta del Sol 1
26	Radicado ER66554 de 10-07-2012	Ruta del Sol 1
27	Radicado IE0029283, ER0025851 del 21-03-2013	Ruta del Sol 1
28	Radicado ER0118840 del 12-12-2012	Puentes Peatonales Soacha - Transmilenio
29	Radicado 2012ER0113890 del 11-11-2012	Compromisos consulta previa Concesión MVVCC

[Handwritten mark]

[Handwritten mark]

Anexo 3

Resultado del Seguimiento a Funciones de Advertencia

No	Tema objeto de advertencia	Objeto de la Advertencia	Seguimiento	Vigencia
1	Concesión Zona Metropolitana de Bucaramanga	La importancia de observar el máximo rigor en el cumplimiento de la responsabilidad que corresponde al instituto nacional de concesiones-INCO; en desarrollo de este tipo de proyectos de infraestructura; para evitar la afectación de la seguridad a los usuarios de la vía y con ello el daño potencial al patrimonio público que pueda darse en el establecimiento de demandas en contra del estado; como consecuencia de la accidentabilidad	Se efectuó seguimiento y según el informe de Auditoría de junio de 2012 se detectaron hallazgos relacionados con las deficiencias en señalización. El riesgo se mantiene y se está haciendo seguimiento por parte de la Agencia	Vigente
2	Potenciales riesgos que genera la deficiente gestión en la Concesión ZMB, por fallas en la supervisión e interventoría del contrato No 02-2006	Sobre los potenciales riesgos que genera la deficiente gestión en la concesión de la zona metropolitana de Bucaramanga a cargo del concesionario ZMB; en la que se observa deficiente señalización lo que afecta el tránsito por la vía tanto de los vehículos como de los peatones ocasionando restricciones y limitaciones a la circulación. En consecuencia la CGR advierte sobre la importancia de observar el máximo rigor en el cumplimiento de la responsabilidad que corresponde al instituto nacional de concesiones- INCO; en el desarrollo de este tipo de proyectos de infraestructura; para evitar la afectación de la seguridad a los usuarios de la vía y con ello el daño potencial al patrimonio público que pueda darse por el establecimiento de demandas en contra del estado como consecuencia de la accidentalidad.	Se efectuó seguimiento y según el informe de Auditoría de junio de 2012 se detectaron hallazgos relacionados con las deficiencias en señalización. El riesgo se mantiene y se está haciendo seguimiento por parte de la Agencia	Vigente
3	Potenciales riesgos ante la adjudicación de la licitación SEA-L-004-06	Riesgos sobre la adjudicación de la licitación sea-l-004-06; cuyo objeto es la construcción; mejoramiento; rehabilitación; operación y mantenimiento del proyecto vial Rumichaca-Pasto-Chachagui-Aeropuerto; por la siguientes razones: cambio de la firma consultoría colombiana s.a.; desde octubre de 2006; para la evaluación de las propuestas de la licitación por presunto conflicto de intereses; sin embargo en concepto del grupo evaluador del instituto de noviembre de 2006 considero la inexistencia del potencial conflicto de intereses. este hecho genera serias inquietudes en relación con el mecanismo jurídico para separar de la ejecución del contrato a una firma con que se pactaron estipulaciones de obligatorio cumplimiento	En el seguimiento efectuado se observó que el riesgo se presentó y no se mitigó, de acuerdo con los informes de Auditoría de la Vigencia 2008 y de Actuación Especial de Fiscalización 2012	Se Cierra
4	Concesión Ruta del Sol licitación SEA-LP-001-2010	El plazo ampliado sigue siendo insuficiente para la estructuración técnica; documentada y responsable de una oferta de esta magnitud poniendo en riesgo los recursos públicos que serán invertidos en este proyecto por el gobierno nacional	En el seguimiento efectuado, se tuvo en cuenta la evaluación al Contrato de Concesión 034 de 2010, Ruta del Sol Tramo I, en la cual se detectaron hallazgos se observaron	

Handwritten signature or initials

			deficiencias tales como: Atraso significativo en el proyecto, por deficiencias en el proceso de estructuración. Se presentó el riesgo, de acuerdo con lo observado en la Ruta del Sol I, Continua en seguimiento. El riesgo se mantiene. Ruta del Sol II y III	Vigente
5	Contrato de Concesión No. 444-1994 Bogotá Villavicencio. Puente Quebrada Blanca	Se advierte para que se realice la puesta en operación del nuevo puente vehicular en el sector de quebrada blanca que permita integrar el corredor actual a la nueva estructura construida por INVIAS y suprimir definitivamente el uso de la estructura antigua que genera riesgo permanente de colapso para la carretera y los usuarios	En el seguimiento efectuado se observó que el riesgo se mantiene, la Entidad se encuentra en seguimiento e implementación de acciones.	Vigente
6	REVERSIÓN CONTRATO DE CONCESIÓN NO. 1161-2001 ZIPAQUIRA - PALENQUE (BUCARAMANA)	Para que en el proceso de reversión de la concesión; despliegue toda la diligencia y cuidado requerido; a fin de recibir la vía de la concesión que termina en óptimas condiciones que cumplan con el índice de estado requerido y que no sea objeto cercano de mantenimiento; que ya le fue pagado al concesionario en el ingreso esperado pactado.	En el seguimiento efectuado se observó que el riesgo se mantiene, la Entidad se encuentra en seguimiento e implementación de acciones.	Vigente
7	Falta de Interventoría en las Concesiones Viales	De no tomarse prontas y efectivas medidas que busquen su solución; se puede generar un riesgo en desmedro de la gestión fiscal que corresponde cumplir a quienes disponen jurídicamente de bienes; rentas y fondos del estado; ya se trata de servidores públicos o de particulares que por contrato cumplan gestión fiscal sobre los mismos	En el seguimiento efectuado se observó que la Entidad atendió la Función de Advertencia y contrató las Interventorías de los Contratos de Concesión observados	Se Cierra
8	Concesión Córdoba-Sucre, Hito 2 alcance básico	El hito 2, construcción de la variante de Sincelejo presenta un avance del 0%; porque no se adelantó el proceso para la obtención de la licencia ambiental. de no tomarse las medidas oportunas y efectivas para solucionar la observación plasmada se puede generar un riesgo en desmedro de la gestión fiscal	En el seguimiento efectuado se observó que la Entidad impuso multa por \$855.7 millones al Concesionario, por el incumplimiento en la construcción de la Variante de Sincelejo, sin embargo el riesgo se mantiene.	Vigente
9	Ofrecimiento y/o aceptación de dádivas y prebendas por la permanencia de Recursos Públicos quietos en las cuentas bancarias.	Presunto detrimento al patrimonio público, al dejar recursos públicos ociosos en perjuicio de la atención de los programas de inversión pública, desconociendo lo estipulado en el artículo 15 del decreto 359 de 1995, así como el artículo 250 de la ley 599 de 2000, adicionado por el artículo 16 de la ley 1474 de 2011.	En el seguimiento se determinó un hallazgo con connotación fiscal por \$261.7 millones, el riesgo se presentó y no se ha mitigado, por tanto se mantiene.	Vigente

4/5
RP

10	Ajuste del Opto y Plantas de Personal a la medida real de las necesidades	Advierte a las autoridades del sector público para que en el presupuesto 2013 ajusten su estructura y nómina de acuerdo con la orden impartida por la corte constitucional, ajusten los gastos de funcionamiento a la medida real de sus necesidades y hagan los trámites para la creación de las plantas de personal para funciones de carácter permanente.	En el seguimiento se determinó un hallazgo, por cuanto no se ha dado cumplimiento a lo establecido por la Corte Constitucional C-614 de 2009, se mantiene el riesgo.	vigente
11	Sistema Integrado de Transporte Masivo Extensión Soacha	Riesgo de daño al patrimonio público en la viabilidad y sostenibilidad del sistema integrado de transporte masivo Transmilenio extensión Soacha, en desarrollo del convenio de cofinanciación suscrito en el 2008.	En el seguimiento efectuado se detectaron 10 hallazgos, 6 con presunta incidencia disciplinaria y dos para Indagación Preliminar, lo que evidencia que el riesgo no se ha mitigado. El riesgo se mantiene.	vigente

Contraloría General de la República
Contraloría Delegada Infraestructura Física y Telecomunicaciones, Comercio Exterior y Desarrollo Regional
Entidad Auditada: AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA Vigencia Fiscal 2012
MACROPROCESO: Gestión Financiera, Presupuestal y Contable.
PROCESO: Reconocimiento.
Auditor Responsable: Marlen Gantivar Contreras
Fecha: Febrero a Mayo de 2013
Responsable de Auditoría: Sebastián Carbono Barrios
Fecha de Supervisión:

ANEXO No. 4				
AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA				
ESTADO DE ACTIVIDAD FINANCIERA, ECONOMICA Y SOCIAL				
A 31 DE DICIEMBRE DE 2012				
(Cifras en miles de pesos)				
CODIGO	CUENTAS	DICIEMBRE 2012	DICIEMBRE 2011	
	INGRESOS OPERACIONALES (1)	3.868.825.473	3.780.729.288	
41	Ingresos Fiscales	1.188.857.991	1.119.287.832	
4110	No tributarios	1.188.857.991	1.119.287.832	0,26
44	Transferencias	20.108.331	22.689.043	
4428	Otras Transferencias	20.108.331	22.689.043	
47	Operaciones Interinstitucionales	3.479.861.143	2.838.772.980	
4705	Fondos Recibidos	3.430.868.017	2.589.526.045	0,73
4722	Operaciones Sin Flujo De Efectivo	49.393.136	49.247.345	
57	Operaciones Interinstitucionales	0	0	
5705	Fondos Entregados	0	0	
5722	Operaciones Sin Flujo De Efectivo	0	0	
	GASTOS OPERACIONALES (3)	1.881.168.469	1.480.624.714	
51	De Administración	2.012.736	9.777.561	
5101	Sueldos Y Salarios	9.295.152	3.933.411	
5102	Contribuciones Imputadas		0	
5103	Contribuciones Efectivas	1.435.781	601.180	
5104	Aportes Sobre La Nomina	298.132	124.376	
5111	Generales	3.674.488	3.336.940	
5120	Impuestos Contribuciones y Tasas	5.428.182	1.781.874	
52	De Operación	1.254.118.225	1.133.001.102	
5202	Sueldos Y Salarios		0	
5202	Sueldos Y Salarios	58.900		
5211	Generales	1.254.059.325	1.133.001.102	0,67
5220	Impuesto, Contribuciones Y Tasa	0	0	
53	Provisiones, Depreciaciones Y Amortizaciones	606.908.609	317.846.051	
5309	Provisiones Para Protección De Bienes Entregados A Terceros	0	0	
5314	Provisión Para Contingencias	606.908.609	317.846.051	
5330	Depreciación De Propiedades Planta Y Equipo		0	
5344	Amortización De Bienes Entregados A Terceros		0	
5345	Amortización De Intangibles		0	
5345	Amortización de Intangibles	0	0	
54	Transferencias	0	0	
5403	Corrientes al Gobierno General	0	0	
5423	Otras Transferencias	0	0	
	EXCEDENTE (DEFICIT) OPERACIONAL (4)	2.178.746.008	2.320.104.551	
48	Otros Ingresos	448.088.928	1.691.886.263	
4805	Financieros	88.288.848	75.793.651	
4806	Ajuste Por Diferencia En Cambio	2.788	27.521	
4808	Otros Ingresos Ordinarios	93.252.601	88.577.262	
4810	Extraordinarios	288.488.923	359.038	0,64
4816	Ajuste De Ejercicios Anteriores	77.768	-3.571.219	
58	Otros Gastos	16.161.844	-197.469.127	
5801	Intereses	0	0	
5805	Financieros	0	0	
5802	Comisiones	1.488	780	
5803	Ajuste Por Diferencia En Cambio	40.658	24.420	
5805	Financieros	0	0	
5808	Otros Gastos Ordinarios	0	0	
5810	Extraordinarios	0	0	
5815	Ajuste De Ejercicios Anteriores	16.109.690	-197.494.327	1,00
	EXCEDENTE (DEFICIT) ANTES DE AJUSTES	3.219.406.090	2.678.769.931	
	EXCEDENTE (DEFICIT) DEL EJERCICIO	3.219.406.090	2.678.769.931	
	LUIS FERNANDO ANDRADE MORENO	MIREYI VARGAS OLIVEROS		
	Representante Legal	Experto G3 Grado 08		
		T.P. No. 73619-T		

Contraloría General de la República
 Contraloría Delegada Infraestructura Física y Telecomunicaciones, Comercio Exterior y Desarrollo Regional
 Entidad Auditada: AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA Vigilancia Fiscal 2012
 MACROPROCESO: Gestión Financiera, Presupuestal y Contable.
 PROCESO: Reconocimiento.
 Auditor Responsable: Marlen Gantivar Contreras
 Fecha: Febrero a Mayo de 2013
 Responsable de Auditoría: Sebastián Carbone Barrios
 Fecha de Supervisión:

AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA
BALANCE GENERAL
A 31 DE DICIEMBRE DE 2012
 (Cifras en miles de pesos)

CODIGO	ACTIVO	DICIEMBRE 2012	DICIEMBRE 2011	
	CORRIENTE (1)	809.949.182	1.064.016.978	
11	Efectivo	10.463.849	4.139.297	
1105	Caja	28.601	0	
1110	Depósitos en instituciones financieras	10.435.248	4.139.297	0,00
12	Inversiones e instrumentos derivados	203.546.684	261.609.636	
1201	Inversiones administración de liquidez en títulos de deuda	0	0	
1203	Inversiones con fines de política en títulos de deuda	203.546.684	261.609.636	
14	Deudores	695.938.829	759.247.136	
1401	Ingresos no tributarios	168.431	111.984	
1413	Transferencias por cobrar	0	0	
1420	Avances y anticipos entregados	11.764.688	0	
1424	Recursos entregados en administración	69.643.859	382.802.919	
1426	Depósitos entregados en garantía	588.187.382	390.977.887	0,03
1470	Otros deudores	26.194.369	14.554.368	
1480	Provisión para deudores (Cr)	0	0	
	NO CORRIENTE (2)	21.945.948.128	16.632.134.903	
16	Propiedad planta y equipo	3.600.798	4.069.664	
1635	Bienes muebles en bodega	108.147	1.853.278	
1637	Propiedad planta y equipo no explotados	459.529	58.810	
1655	Maquinaria y equipo	2.016.477	1.901.029	0,00
1660	Equipo médico científico	423	0	
1665	Muebles, enseres y equipo de oficina	1.794.719	698.614	
1670	Equipos de comunicación y computación	861.243	775.957	
1675	Equipos de transporte, tracción y elevación	579.021	679.021	
1680	Equipo de comedor, cocina, despensa y hotelería	3.457	2.134	
1685	Depreciación acumulada (Cr)	2.176.216	1.748.984	
1695	Provisión para protección de propiedades, planta y equipo (Cr)	46.004	46.005	
17	Bienes de beneficio y uso público e históricos y culturales	21.250.206.874	14.903.388.673	
1706	Bienes de beneficio y uso público en construcción - Concesiones	10.197.447.000	6.322.832.393	0,45
1711	Bienes de beneficio y uso público en servicio- Concesiones	11.052.753.874	8.580.556.180	0,46
1720	Bienes de beneficio y uso público e históricos y culturales entregados en administración	0	0	
19	Otros activos	692.146.466	724.676.478	
1905	Bienes y servicios pagados por anticipado	0	23.988	
1910	Cargos diferidos	73.698	78.991	
1916	Obras y mejoras en propiedad ajena	252.651	21.084	
1920	Bienes entregados a terceros	680.256.826	713.860.179	0,03
1926	Amortización acumulada de bienes entregados a terceros (Cr)	40.417	36.417	
1928	Derechos en fideicomiso	0	0	
1970	Intangibles	11.884.270	10.993.636	
1975	Amortización acumulada de intangibles (Cr)	296.471	279.961	
1999	Valorizaciones	16.000	16.000	
	TOTAL ACTIVO	22.856.897.288	16.686.160.891	

AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA
BALANCE GENERAL
A 31 DE DICIEMBRE DE 2012
(Cifras en miles de pesos)

CODIGO	PASIVO	DICIEMBRE 2012	DICIEMBRE 2011	
	CORRIENTE (4)	77.744.232.108	66.636.118.929	
23	Operaciones de financiamiento e instrumentos derivados	48.015.738	452.120.152	
2307	Operaciones de financiamiento internas de largo plazo	48.015.738	452.120.152	
24	Cuentas por pagar	267.838.887	68.171.679	
2401	Adquisiciones de bienes y servicios nacionales	243.609.865	68.508.732	0,03
2425	Acreedores	18.374	14.210.188	
2436	Retención en la fuente e impuesto de timbre	1.303.469	624.648	
2437	Retención de industria y comercio	0	0	
2440	Impuestos contribuciones y tasas	0	0	
2453	Recursos recibidos en administración	0	19.760.000	
2460	Creditos judiciales	2.388.854	132.310.260	
2490	Otras cuentas por pagar	20.520.625	446.301.951	
25	Obligaciones laborales y de seguridad social integral	879.482	287.414	
2505	Salarios y prestaciones sociales	879.482	287.414	
27	Pasivos estimados	957.189.951	550.444.254	
2710	Provisión para contingencias	957.189.951	550.444.254	
2715	Provisión para prestaciones sociales	0	0	
29	Otros pasivos	6.470.308.182	4.851.551.330	
2915	Créditos diferidos	6.470.308.182	4.851.551.330	0,80
	NO CORRIENTE (5)	356.088.680	0	
23	Operaciones de financiamiento e instrumentos derivados	356.088.680	0	
2307	Operaciones de financiamiento internas de largo plazo	356.088.680	0	
	TOTAL PASIVO	81.100.320.978	66.636.118.929	
32	Patrimonio institucional	14.766.676.410	10.160.031.962	
3208	Capital fiscal	10.149.980.792	5.149.528.859	0,89
3226	Resultado de ejercicios anteriores	0	0	
3230	Resultados del ejercicio	3.219.406.090	2.676.759.931	
3235	Superavit por donación	65.161	65.161	
3240	Superavit por valorización	16.000	16.000	
3255	Patrimonio institucional incorporado	1.366.684.895	2.323.989.884	0,09
3270	Provisiones, depreciaciones y amortizaciones (Db)	-446.628	-317.883	
	TOTAL PATRIMONIO	14.766.676.410	10.160.031.962	
	TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO	22.866.897.268	66.636.118.929	
	CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS (9)	0	0	
81	Derechos contingentes	352.030.479	347.977.958	
83	Deudoras de control	43.621.087	0	
89	Deudoras por contra (Cr)	395.651.646	347.977.958	
	CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS	0	0	
91	Responsabilidades contingentes	1.519.022.614	31.309.476.889	
93	Acreedoras de control	1.785.258.086	1.777.119.152	
99	Acreedoras por contra (Dd)	3.304.280.700	33.088.595.041	
	LUIS FERNANDO ANDRADE MORENO		MIREYI VARGAS OLIVEROS	
	Representante Legal		Experto G3 grado 06	
			T.P. No. 73619-T	

K M



Anexo 5

Relación de Contratos Adicionales que no Establecen Fuentes de Recursos para Adquisición Predial

Adicionales al Contrato Principal	Causas Generadoras del Hallazgo
Adicional 1 de julio 07 de 2003	Contempla el diseño, construcción y mantenimiento de la cicloruta y sendero peatonal en la recta Cali-Palmira, por \$2.185 millones, con cargo a la subcuenta INVIAS 83% del Patrimonio Autónomo denominado Fiduoccidente – BBVA Fiduciaria Fideicomiso 3-4-405. Sin embargo, para la parte predial no se indica ni cuantía ni origen de los recursos.
Adicional 2 de Octubre 28 de 2003	Dado que las obras objeto del contrato adicional no requirieron en algunos sectores la compra de áreas, se estableció unas tarifas para el desarrollo de actividades prediales asignadas al Concesionario, las cuales serán canceladas mediante cuentas de cobro presentadas al INCO. Allí no se establece el valor, ni asignación presupuestal para dicho fin.
Adicional 6 del 28 de julio de 2005 Las obras con ingreso esperado pasa de \$989.537.0 millones a \$1.026.374.2 millones	<p>En la cláusula primera se indica que "OBJETO DEL CONTRATO ADICIONAL No.6: EL CONCESIONARIO se obliga para con EL INSTITUTO NACIONAL DE CONCESIONE – INCO- a ejecutar las obras referidas en parte considerativa del presente contrato, así: PUENTE CABALLAR-PEATONAL ARDOBELAS, ubicado en el tramo 1, VARIANTE DEL BOLO, ubicada en el tramo 2; VARIANTE LA ACEQUIA, en la calzada sencilla con intersecciones de entrada y salida a nivel, ubicada en el Tramo 6; INTERSECCION A DESNIVEL EN GUACARÍ, ubicada en el Tramo 3; INTERSECCIÓN A NIVEL EN CINCUENTENARIO, ubicada en el Tramo 3; INTERSECCIÓN A DESNIVEL EN SANTA HELENA, ubicada en el Tramo3; INTERSECCIÓN A DESNIVEL LA DOLORES, ubicada en el Tramo 4; cuyo alcance es el definido por los diseños del Contrato Adicional No. 3.....PARAGRAFO: Se excluyen del alcance básico las siguientes obras: Segunda calzada de la Intersección Guajira – Intersección de entrada Variante La Acequia (Tramo 6), Par Vial El Bolo (Tramo 2), retorno en el K15+100 que manejaba el movimiento Buga – Buga (Tramo No.3), Intersección a desnivel Guacarí – Guabas (Tramo3), Intersección a desnivel Guacarí-Guabas (Tramo 3), Intersección a Nivel La Herradura (Tramo 4) e Intersección a desnivel Estambul (Tramo 4), dado que los diseños del contrato adicional No.3 modifican el alcance del proyecto en dichos puntos.</p> <p>De lo anterior se establecen los siguientes aspectos:</p> <p>La minuta del Adicional, no incluye un análisis de balance de cuentas donde se verifique los valores de las obras que se incluyeron frente a al valor de aquellas que se excluyeron, a fin de tener un panorama financiero del contrato. Con el propósito de determinar la pertinencia o no de consecución de recursos para adelantar la adquisición de predios, con coherencia con la Cláusula Sexta.</p> <p>Dicho modificatorio carece de respaldo presupuestal, en caso de requerir recursos para asumir lo establecido en la Cláusula Sexta, relativa a la Gestión Predial, la cual establece que "[...] Se aclara que los costos necesarios para adelantar la enajenación voluntario o expropiación serán asumidos por el INCO de acuerdo a los parámetros demarcados en el acta de acuerdo suscrita entre las parte del 11 de febrero de 2004, así como en el contrato adicional No.4 del mismo año."</p>
Adicional 7 de diciembre 14 de 2005	<p>El objeto consiste en adicionar al contrato principal la realización por parte del Concesionario de los estudios, diseños y las obras correspondientes a la construcción de la intersección a desnivel que permita el acceso desde la doble calzada de la variante Ginebra, ubicada en el tramo 3, Palmira-Buga. El valor de estudio y diseños es \$150 millones, y el de la obra \$5.308.7 millones. Dicho valor será cubierto con la subcuenta INCO cláusula 25 del patrimonio autónomo que 8 de sep-2005 certificó recursos por \$17.013 millones. El valor que demanda dicho Adicional, está a cargo de la Subcuenta INCO Cláusula 25 (83%), del patrimonio autónomo – Fideicomiso No.3-4-405 Fiduoccidente-BBVA, la cual certificó recursos por el orden de \$17.013 millones a corte de 31 de julio de 2005.</p> <p>En cuanto a los requerimientos prediales a nivel del precitado adicional, en la Cláusula Quinta se indica que es el INCO (Hoy Agencia Nacional de Infraestructura) es quien asume los costos necesarios para la gestión predial, sin que se establezca una estimación de costos, ni mucho menos sin indicar el certificado ni registro presupuestal que respalde dicho compromiso.</p>



<p>Adicional 8 de dic-14-2005</p> <p>Valor: 4.577.5 millones de pesos 1997</p> <p>El valor de las obras será aportado por el concesionario por ende el valor esperado se modifica</p>	<p>Por el cual, el Concesionario se compromete a ejecutar la obra correspondiente a la intersección a desnivel en la entrada a la variante Santander de Quilichao (Tramo 1), adición bajo la modalidad de ingreso esperado por \$15.039.7 millones que incluye financiación, construcción operación y mantenimiento. Sin embargo, en materia de adquisición predial no se indica valores ni fuentes de recursos que aseguren al Ente Estatal la asunción de dicho compromiso contractual.</p>
<p>Adicional 9 del 14 de diciembre de 2005</p> <p>Valor total: \$5.076 millones.</p>	<p>Adicionar la realización de las obras correspondientes a la ampliación del PASO URBANO DE SANTANDER DE QUILICHAO (\$3.234 millones) cuya propuesta por parte del ente territorial fue denominada "Construcción del corredor vial y ambiental de la carrera 13 del área urbana" y la construcción de los puentes peatonales Los Bancos, Perico Negro y Primavera (\$1.842 millones), estudios que ya fueron elaborados por el concesionario en consonancia con el Adicional 5. No se establece monto ni fuente de recursos para la compra de predios</p>
<p>Adicional 10 de enero 27 de 2006</p>	<p>El concesionario se obliga a realizar los estudios, diseños y construcción de: Los Puentes río Palmira, río fraile, río Bolo, Los puentes peatonales intersección Sucromiles, pasos sobre cauces, resaltos, alcantarillas, sedero peatonal, el valor de la totalidad del alcance de dicho Adicional corresponde a \$1.527.0 millones, valor que será cubierto con los recursos de la Subcuenta INCO-OTROSI 1 del Patrimonio autónomo Fiduoccidente-BBVA – Fideicomiso3-4-405. Para el caso de los recursos necesarios para adelantar la gestión predial, no se estima el monto ni la fuente de recursos mediante un respaldo presupuestal, toda vez que tales costos se asumen por parte del INCO, hoy ANI</p>
<p>Adicional 16 de diciembre 28 de 2007</p> <p>Valor \$2.925.0 millones de diciembre de 1997</p> <p>Cifra indexada a pesos corrientes corresponde a \$6.016.7 millones</p>	<p>Mediante dicho adicional, en su Cláusula Primera, se indica que el Concesionario "[...] se obliga con EL INSTITUTO NACINA DE CONCESIONES-INCO-, a ejecutar las obras referidas en la parte considerativa del presente contrato, así: <i>INTERSECCIÓN DE ENTRADA VARIANTE YOTOCO, INTERSECCION DE SALIDA VARIANTE YOTOCO, TRASLADO TORRE (228) DE ISA, RETORNO ADICIONAL EN PALMASECA, CONCECTANTE LA DOLORES – CALLEJÓN CAUCASECO, PUENTE PEATONAL CINCUENTENARIO, OBRAS OBJETO DE BALANCE: PUENTE PEATONAL CINCUENTENARIO, DRENAJE RETORNO ZANJON HONDO, INTERSECCIÓN CAUCASECO, INTERSECCIÓN AEROPUERTO Y BERMAS RECTA CALI-PALMIRA,...</i>"</p> <p>Con relación al tema predial, se indica en la cláusula Sexta, que ésta se desarrollará en consonancia con el Acta de Acuerdo de febrero 11 de 2004, sin embargo no se estipulan recursos ni fuentes.</p>

Fuente: Cuadro elaborado con la información suministrada por requerimiento de la CGR mediante oficio AUD-ANI-003 radicado Agencia No.2013-409-004339-2 de febrero 05 de 2013, y contestada por la Agencia Nacional de Infraestructura mediante oficio con radicado CGR No 2013ER0015346 del 20 de febrero de 2013.

SA