INFORME DE AUDITORÍA

INSTITUTO NACIONAL DE VIAS – INVIAS

2012

CGR-CDI- No 020 de 2013

Instituto Nacional de Vías- Invías

Contralora General de la República	Sandra Morelli Rico
Vicecontralor	Carlos Felipe Córdoba Larrarte
Contralor Delegado para el Sector	Nelson Izáciga León
Director de Vigilancia Fiscal	León Balmore Aguinaga Borja
Director de Estudios Sectoriales	José Antonio Covo Torres
Supervisor	Luis Edgar Michaels Rodríguez
Equipo de auditores:	
Responsable de Auditoria	Teresa Bonilla de la Torre.
Integrantes del Equipo Auditor |	Irma Peñaranda Salas Concepción Rodríguez Velásquez Luis Hernando Joya Neira Luis Alejandro Rodríguez A. Alexander Barón Ibáñez Raúl Cayetano Montes Pineda Adán Peña Gamboa Alberto Alemán Arcos Francisco Bastidas Castro Adriana Urbina- Apoyo
Gerencias Departamentales de Apoyo:	Atlántico, Boyacá y Córdoba
Funcionaria D.E.S	Gloria Azucena Carrillo Urrego

Tabla de Contenido

1. HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO 4

2. DICTAMEN INTEGRAL 8

2.1 EVALUACION DE GESTIÓN Y RESULTADOS 11

2.2 CONCEPTO SISTEMA DE CONTROL INTERNO CONTABLE 16

2.3 FENECIMIENTO DE CUENTA 17

2.4. RELACIÓN DE HALLAZGOS 17

3.RESULTADOS DE LA AUDITORÍA 18

3.1 Macroproceso I: GESTIÓN FINANCIERA, PRESUPUESTAL Y CONTABLE 18

3.2. Macroproceso II: GESTIÓN DE ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS 30

3.3. Macroproceso III: PRODUCCIÓN DE BIENES Y PRESTACIÓN DE SERVICIOS 180

ANEXOS 182

1. HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO

En la vigencia 2012, el Instituto contó con una apropiación presupuestal en la que el 95% de los recursos se destinaron al componente de Inversión. Del monto apropiado la entidad comprometió el 97% de los recursos, obligó el 82% de lo comprometido y pagó 70% de lo obligado. No obstante, dejó de ejecutar $93 mil millones de la apropiación asignada, de los cuales $72 mil millones corresponden al rubro de inversión.

Tabla 5. Ejecución presupuestal Invias 2012

INSTITUTO NACIONAL DE VIAS	APROPIACIÓN	COMPROMISO	OBLIGACION	PAGO
FUNCIONAMIENTO	126.385.831.160	107.721.760.861	107.257.595.967	104.758.038.324
DEUDA	58.300.800.000	56.575.688.412	56.575.688.412	56.575.688.412
INVERSION	3.367.060.596.056	3.294.351.811.546	2.689.379.147.619	1.825.735.604.620
SUBTOTAL	**3.551.747.227.216**	**3.458.649.260.819**	**2.853.212.431.998**	**1.987.069.331.356**
Ejecución presupuestal		97%	82%	70%

Fuente: Contraloría Delegada para Economía y Finanzas CGR.

La Entidad es la que mayor rezago presupuestal constituyó en el sector transporte en el componente de inversión con $604 mil millones de reservas y $863 mil millones de cuentas por pagar. A continuación se presentan proyectos de inversión más representativos a cargo de Invias por cuanto su apropiación representa el 67% del total asignado a la Entidad.

Tabla 6. Principales proyectos de inversión Invias 2012

PROYECTO	APROPIACION	COMPROMISO	OBLIGACION	PAGO
Mejoramiento y mantenimiento de Corredores Arteriales Complementarios de Competitividad	840.393	839.955	756.861	660.069
		100%	90%	87%
Mantenimiento, Mejoramiento y Conservación de Vías - Caminos de Prosperidad	654.391	641.996	606.212	237.789
		98%	94%	39%
Construcción de Corredores Arteriales de Competitividad	323.621	323.616	286.066	264.599
		100%	88%	92%
Mejoramiento, mantenimiento y rehabilitación de la red vial primaria por corredores Nacional	314.644	314.236	111.397	14.959
		100%	35%	13%
Construcción obras anexas y Túnel del Segundo Centenario	117.918	113.702	111.673	109.769
		96%	98%	98%

Fuente: Contraloría Delegada para Economía y Finanzas CGR.

Aunque estos proyectos presentan compromisos que superan el 95% respecto a apropiación, existen otros proyectos en los que se observa una notoria pérdida de apropiación. Por ejemplo el de Rehabilitación, Mantenimiento y Construcción de estructuras para la ampliación de la capacidad de los canales de acceso a los puertos marítimos de la Nación, en el que de una apropiación de $8.518 millones comprometen $3.583 millones y no se efectúan pagos en la vigencia, el de Construcción y rehabilitación de Puentes de la Red Terciaria Nacional para el que apropian $5 mil millones y solo comprometen $2.614; el de Mantenimiento del Río Putumayo entre Puerto Asís y Puerto Leguízamo. Departamento del Putumayo con $3.850 millones apropiados pero sin ejecución; y el de Mejoramiento y Construcción, Rehabilitación y Dotación de Muelles de Interés Nacional con $3.085 millones apropiados y sólo $1.564 millones comprometidos.

A pesar de ser la entidad con la segunda apropiación de inversión en el sector transporte, para determinados indicadores que miden los avances respecto al Plan Nacional de Desarrollo no se han cumplido las metas propuestas.

Tabla 7. Indicadores, metas y avances PND INVIAS

AVANCE ANUAL PRINCIPALES INDICADORES PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2010 -2014 - SECTOR TRANSPORTE												
INDICADOR	Línea Base	Meta cuatrienio	Meta 2011	Avance 2011	%	Meta 2012	Avance 2012	%	Meta 2013	Meta 2014	Total avance	% avance
INSTITUTO NACIONAL DE VIAS												
Kilómetros de red vial pavimentados	**3.610**	**1.809**	**282**	**339**	**120%**	**379**	**318**	**84%**	**618**	**529**	**657**	**36%**
Corredores Prioritarios para Prosperidad			173	146		256	151					
Mejoramiento, Rehabilitación y Mantenimiento Vías en red vial principal			109	138		267	126					
Caminos para la Prosperidad			0	21		0	29					
Conectividad Regional			0	34		0	12					
Nuevos kilómetros de segundas calzadas construidos	**34**	**67**	**18**	**8**	**41%**	**20**	**16**	**76%**	**22**	**7**	**23**	**34%**
Grandes Proyectos de Conectividad			11	6		4	9					
Corredores Prioritarios para Prosperidad			7	1		17	7					
Kilómetros de mantenimiento de la red terciaria (Caminos de la Prosperidad)	**0**	**50.000**	**7.476**	**4.922**	**66%**	**14.175**	**5.408**	**38%**	**14.175**	**14.174**	**10.330**	**21%**
Kilómetros de mantenimiento de la red terciaria (Caminos de la Prosperidad)			7.476	4.922		14.175	5.408					

Fuente: Invias. Comunicación radicado CGR 2013ER0031316 y aplicativo SINERGIA DNP

El reporte anterior se realiza combinando información suministrada mediante oficio por la entidad y los datos del aplicativo Sinergia del DNP. Es así bajo el nombre de cada indicador se incluyen las cifras que corresponden a los programas que contribuyen a la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo. Nótese cómo los principales programas corresponden a los Corredores Prioritarios para la Prosperidad, los Grandes Proyectos de Conectividad y Caminos para la Prosperidad. No obstante, es importante destacar que el indicador de Kilómetros de Red Vial Pavimentada genera inconsistencia al comparar el dato de meta del aplicativo Sinergia con los totales que arroja la información de Invias para el total de proyectos en la vigencia 2012, pues el aplicativo reporta 379 km mientras la sumatoria de metas de los proyectos reportada por Invias totaliza 523 km.

De acuerdo con la información suministrada por la entidad, estos programas han presentado dificultades en su ejecución. En el de Corredores Prioritarios para la Prosperidad algunos contratos presentaron notorias dificultades y demoras en los permisos y licencias ambientales, también fueron frecuentes los inconvenientes de

tipo predial y de consultas previas. Adicionalmente, en este proyecto se aplica la política de continuidad de proyectos que venían en curso del PND anterior.

Es así como los Corredores Prioritarios para la Prosperidad representan la continuación de los Corredores Arteriales Complementarios de Competitividad, proyecto que se caracterizó por una estructuración que impidió una adecuada evaluación de los recursos necesarios para ejecutar los alcances previstos. Es así como a finales de 2011, se modifica el alcance de la mayoría de los contratos mediante la exclusión de tramos, ajustando las obras a ejecutar a la disponibilidad de los recursos. Ello a pesar de que la mayoría de los proyectos ya había sido objeto de adiciones hasta el tope máximo legal y prórrogas que implican que la fecha de su ejecución no se extienda hasta 2013 como se previó inicialmente sino hasta 2016. Muchas de las prórrogas se justificaron en la dificultad que se encontró en la realización de estudios y diseños como requisito para la solicitud de licencias ambientales.

En 2012 se adelantan nuevos procesos licitatorios, que usualmente cubren los tramos excluidos de los contratos suscritos en 2009 y el proyecto asume la denominación de Corredores Prioritarios para la Prosperidad. No obstante, los tramos contratados no cubren la totalidad de los corredores priorizados en el documento Conpes que determina la importancia estratégica de 38 proyectos, convirtiéndose en una deuda pendiente con la comunidad y la competitividad del país.

En el proyecto Caminos para la Prosperidad, según la información de la entidad, la meta de 50.000 Km planteada para el cuatrienio, estaba prevista con actividades de mantenimiento rutinario pero teniendo en cuenta el estado de las vías terciarias se ha requerido adelantar obras de mayores especificaciones técnicas tales como mantenimiento correctivo y obras en placa huella, que permiten mejorar la

transitabilidad por mayor tiempo. Sin embargo, son más costosas, y con los recursos asignados, el avance físico es inferior al programado.

Adicionalmente, al analizar la metodología utilizada por la entidad para la ejecución del proyecto se observa que la mayoría de los recursos se ejecutan a través de convenios interadministrativos con municipios, quienes se hacen responsables de adelantar el proceso contractual para seleccionar al ejecutor de las obras. Este proceso en las entidades territoriales conlleva tiempos razonables que han impedido observar avances en la ejecución de la infraestructura, a lo que hay que agregar que el Invias se comprometió a contratar la interventoría y este proceso también ocupó plazos superiores a los presupuestados.

Esta situación explica el bajo porcentaje de pagos en la vigencia 2012, si se tiene en cuenta que el giro de los recursos corresponde a una parte (50%) en la fecha de suscripción del convenio interadministrativo y el resto una vez se suscribe el contrato de obra. Así mismo, el desembolso de los recursos no guarda correspondencia con los avances en la ejecución de obra pues el proyecto se asume como ejecutado presupuestalmente sin que tales inversiones se vinculen con la ejecución física.

En la vigencia 2012, para la ejecución de este proyecto la entidad suscribió 872 convenios/contratos principalmente con Alcaldías con los cuales se esperaba beneficiar 696 municipios.

Doctor
JOSÉ LEONIDAS NARVÁEZ MORALES
Director General Instituto Nacional de VIAS
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 al Instituto Nacional de Vías- Invías, 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 seleccionados, 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 por la Entidad y analizada por la Contraloría General de la República. Igualmente, es responsable por la preparación y correcta presentación de estos estados financieros de acuerdo con las normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad universalmente aceptados o prescritos por el Contador General de la República.

La responsabilidad de este Ente de Control consiste en producir un informe que contenga el pronunciamiento sobre el fenecimiento o no de la cuenta, con fundamento en la evaluación de la gestión y resultados (Control de Gestión, de Resultados, Financiero, opinión sobre la razonabilidad de los Estados financieros, Legalidad y Control Interno) obtenidos por la administración de la Entidad en las áreas y/o procesos auditados.

El representante legal del Instituto Nacional de Vías, doctor José Leonidas Narváez Morales, rindió la cuenta o informe anual consolidado por la vigencia fiscal del año 2012, dentro de los plazos previstos en la Resolución Orgánica 6289 de 2011.

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.

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.

La auditoría se desarrolló en el Nivel Central con el apoyo de las Gerencias Departamentales de Boyacá, Atlántico y Córdoba. Las observaciones resultantes fueron comunicadas a la Entidad por parte del Nivel Central.

Los seis proyectos evaluados en la presente auditoria se encuentran en etapa de ejecución, por tal razón no se auditó la formulación ni se revisó la evaluación expost.

Proyectos evaluados:

- Construcción de Corredores Arteriales Complementarios de Competitividad Nacional.

- Construcción Obras Anexas y Túnel del Segundo Centenario Departamentos de Tolima y Quindío.

- Construcción Puentes de la Red Vial.

- Mantenimiento, Mejoramiento y Conservación de Vías, Caminos de Prosperidad. Nacional- previo concepto DNP.

- Mejoramiento y Mantenimiento Carretera Rumichaca - Palmira - Cerrito - Medellín-Sincelejo - Barranquilla. Troncal de Occidente. Nariño -Cauca -Valle -Risaralda - Caldas-Antioquia -Córdoba -Sucre -Bolívar –Atlántico.

- Mejoramiento y Mantenimiento de Corredores Arteriales Complementarios de Competitividad Nacional

En el trabajo de auditoría se presentaron limitaciones que afectaron el alcance de nuestra auditoría, relacionadas con que el Instituto Nacional de Vías – Invías, en varias ocasiones no entregó, dentro de los plazos establecidos, la información solicitada por la CGR, o la remitió incompleta o no la facilitó, situación que afectó el normal desarrollo de la auditoría, producto de esta situación, se solicitó al Contralor Delegado para el Sector de Infraestructura Física de la CGR, el inicio de un proceso Administrativo Sancionatorio.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a la Entidad dentro del desarrollo de la auditoría y las respuestas de la administración fueron analizadas.

2.1 EVALUACION DE GESTIÓN Y RESULTADOS

La evaluación de la gestión y resultados se fundamenta en la valoración de los sistemas de control de: gestión, resultados, legalidad, financiero y control interno; lo cual arrojó los siguientes resultados:

MATRIZ DE EVALUACION DE GESTION Y RESULTADOS		**PROMEDIO**
CONTROL DE GESTIÓN		42,600
Procesos Administrativos		44,000
Indicadores		43,200
Gestión Presupuestal y Contractual		42,300
Prestación del Bien o Servicio		40,900
CONTROL DE RESULTADOS		43,800
Objetivos misionales		42,300
Cumplimiento e impacto de Políticas Públicas, Planes Programas y Proyectos		45,300
CONTROL DE LEGALIDAD		41,800
CONTROL FINANCIERO	**Opinión Negativa**	0,000
EVALUACIÓN DE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL INTERNO		2,760
CALIFICACIÓN FINAL DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS PONDERADA		26,082

CONTROL DE GESTION (42.600)

Como resultado de la evaluación del Invías, para la cual se tuvieron en cuenta los parámetros establecidos en la guía y los resultados obtenidos en la auditoria, se determinó que la gestión es desfavorable, con una calificación de 26,082, dentro de la cual los aspectos que más inciden son el control de resultados y el financiero. Fundamentado en las deficiencias de dirección, planeación, organización, supervisión control y ejecución de los diferentes proyectos a cargo de la Entidad, por lo cual el Instituto no ha garantizado al país una adecuada construcción, mejoramiento y mantenimiento de la infraestructura vial no concesionada a su cargo, en consecuencia no ha contribuido de manera significativa al desarrollo sostenible y a la integración, a través de una red eficiente, moderna y segura.

PROCESOS ADMINISTRATIVOS (44.000)

Para la evaluación de este factor se tuvieron en cuenta, aspectos relacionados con la dirección, planeación, organización, control (seguimiento y monitoreo) y ejecución del Invías.

En la evaluación de este componente se evidenciaron deficiencias en la dirección de los procesos de contratación realizados por el Instituto, habida cuenta que en desarrollo de ciertos proyectos de inversión, las modificaciones, prórrogas, adiciones cuantiosas de recursos (que comprometen buena parte del presupuesto de los años venideros hasta 2016) y reprogramaciones de varios contratos, son solicitadas por las firmas contratistas, las cuales son aceptadas por la administración sin la debida justificación técnica, jurídica y financiera.

Además, en la estructuración de algunos proyectos, se observaron Improvisaciones las cuales ocasionaron liberación de tramos y ajustes en los alcances, producto de los estudios y diseños definitivos.

En el proyecto Corredores Prioritarios para la Prosperidad, que materializa la continuación de los Corredores Arteriales Complementarios de Competitividad, no obstante, que contó con una estructuración, esta impidió la definición clara de los alcances de cada contrato, dado que se supeditaron a los resultados de los estudios y diseños, así como a la asignación y distribución de montos de presupuesto que según la entidad resultaron insuficientes para el desarrollo integral de los tramos previstos.

Esta situación derivó en la exclusión de algunos tramos, que presentaban mayor dificultad geológica, decisión que se adoptó dos años después de haber iniciado su ejecución y que genera incertidumbre respecto al cumplimiento de obligaciones del contratista y en el seguimiento efectuado sobre ellas.

La decisión de liberar PRs en los contratos suscritos en 2009 y adoptada en diciembre de 2011, se hizo común por lo menos en 12 corredores arteriales e implica que tales tramos no presenten simultaneidad en su ejecución, continuidad en las intervenciones y homogenización de la capacidad vial, situaciones que restan efectividad al objetivo del proyecto y a la ejecución de infraestructura del país hacia la conectividad, las mejores condiciones de las vías y de la calidad del servicio

Así mismo, los alcances de los contratos suscritos en 2009 remiten a los apéndices y adendas, que en algunos casos presentan redacción imprecisas y/o confusiones, que permiten la destinación de recursos –especialmente los de las adiciones - a componentes que no se ven reflejados en el incremento de las metas de los proyectos, o a actividades que previamente constituían obligación para los contratistas.

Los tramos excluidos posteriormente vuelven a ser objeto de procesos contractuales en el 2011 en el marco del proyecto Corredores Prioritarios para la Prosperidad, situación que representa mayor desgaste administrativo e incremento en la asignación de recursos a componentes como la revisión, ajuste y/o modificación de estudios y diseños y a la interventoría de los nuevos procesos.

Falta de planificación de los proyectos de mejoramiento, mantenimiento y construcción, de los proyectos, proyectos sin los estudios necesarios y sin licencias ambientales previas.

En la red vial nacional, terciaria, fluvial y férrea, no obstante los cuantiosos recursos que año tras año se invierten, permanece prácticamente en similar estado, lo que significa que las inversiones realizadas para la rehabilitación y mantenimiento no se traducen en la conservación de la red Vial y menos en la mejora de las especificaciones ni en superar el atraso de la infraestructura y las vías del país.

Así mismo se observó deficiente control, supervisión y vigilancia de los contratos. Igualmente se evidenció la no imposición de sanciones pese a los incumplimientos de algunos contratistas.

INDICADORES (43.200)

A pesar de que el Invías cuenta con una serie de indicadores, los mismos no reflejan la situación ni el avance real de los proyectos y/o contratos, no son pertinentes, y algunos no se aplican. Situación Soportada en los documentos que están incorporados en el Equal.

GESTIÓN PRESUPUESTAL Y CONTRACTUAL (42,300)

Se analizó el cumplimiento de la normatividad aplicable en el manejo de las operaciones Presupuestales y Financieras. En la primera se evidencia deficiencia en la planeación, programación y ejecución presupuestal, principalmente cuando se comprometen recursos al final del año, sin garantizar la recepción de los bienes o servicios durante la vigencia; se presentan reservas constituidas correspondientes a saldo de contratos sin ejecutar, a los cuales no se realiza la liberación de los recursos para la reprogramación presupuestal y, por último, se observó deficiente gestión de las unidades ejecutoras en el trámite oportuno para el pago de las obligaciones adquiridas.

Como producto de las pruebas de auditoría realizadas, se observó Inefectividad en la ejecución de los recursos, existencia de recursos no apropiados que se perdieron (Apropiación no ejecutada), excesiva constitución de reservas, alta concentración de ejecución al final de la vigencia 2012, especialmente en red terciaria, Utilización de convenios interadministrativos para evadir los procedimientos de selección y comprometer los recursos presupuestales.

Producto de la evaluación contable se siguen presentando saldos en bancos de recursos no identificados; anticipos sin amortizar de contratos y convenios y terminados y liquidados, reintegros de recursos sin registrar; los registros de las obras de los contratos en ejecución de la red de carreteras se revelan en los estados contables en forma global y no desagregada e insuficiencias en registros de cuentas por pagar y pasivos estimados.

Los errores o inconsistencias, salvedades, limitaciones o incertidumbres encontradas, que afectan la razonabilidad de dichos estados financieros ascienden a $8.585.372 millones de pesos, valor que representa el 46% del activo total de la Entidad.

PRESTACION DE SERVICIOS (40,900)

El estado de las vías no concesionadas a cargo del Invías, en su mayoría, es deficiente. El servicio no se presta a toda la comunidad interesada, los proyectos no se terminan dentro de los plazos inicialmente establecidos, sino que son otorgadas prórrogas sucesivas, muchas de las cuales no tienen adecuadas justificaciones, en consecuencia no existe oportunidad en la ejecución de las obras, además se encontraron proyectos inconclusos e igualmente deficiente gestión ambiental, predial y contractual.

CONTROL DE RESULTADOS (43,800)

OBJETIVOS MISIONALES (42,300)

En cuanto a las metas SISMEG del Invías para la vigencia 2012, relacionadas con kilómetros de doble calzada a construir, kilómetros de mantenimiento rutinario y periódico, construcción de puentes, kilómetros pavimentados en red nacional, túneles construidos, estudios terminados, mantenimiento y profundización a canales de acceso y obras fluviales, ocho no se cumplieron. Lo anterior en detrimento del cumplimiento de su misión y objetivos institucionales de garantizar la construcción, mejoramiento y mantenimiento de la infraestructura vial no concesionada a su cargo.

CUMPLIMIENTO E IMPACTO DE POLITICAS PÚBLICAS, PLANES PROGRAMAS Y PROYECTOS (45,300)

La mayoría de proyectos de inversión iniciaron bajo la vigencia de un Plan de Desarrollo y continúan en el siguiente, es decir que no se ejecutan tal como inicialmente fueron programados, además el avance en el mejoramiento de la red primaria terciaria, férrea y fluvial a cargo del Invías ha sido muy precario.

En cuanto al cumplimiento del plan de mejoramiento se observa lo siguiente:

Realizado el seguimiento a las acciones o metas a cumplirse a 31 de marzo de 2013, se observó que treinta y una (31) se encuentran con avance del 0% y diez (10) con avance parcial.

CONTROL DE LEGALIDAD (41,800)

En el desarrollo de la auditoría se establecieron hallazgos que evidencian presuntos incumplimientos de normas presupuestales y contractuales, así como la violación de principios de la función administrativa y de la gestión fiscal.

CONTROL FINANCIERO (0.000)

Los Estados Contables del Instituto Nacional de Vías – INVIAS, **no presentan razonablemente** en todos los aspectos importantes la situación financiera de la Entidad a 31 de diciembre de 2012 y los resultados de sus operaciones por el año que terminó en esta fecha, de conformidad con los principios y normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad universalmente aceptados. Teniendo en cuenta que los errores y las inconsistencias detectadas durante el proceso auditor, mediante muestras selectivas, representan el 46% del activo total de la Entidad.

CONTROL INTERNO (2,760)

La evaluación del sistema de control interno del Invías arrojó una calificación de 2,760 en virtud a que los avances y logros corporativos tanto misionales como de apoyo (financiero, contable, presupuestal, jurídico y de planeación) son ineficientes tal y como se ha venido reflejando en diferentes informes emitidos por este Ente de Control, aspecto que indica que las acciones formuladas y ejecutadas, como consecuencia de los distintos planes de mejoramiento del Invías no han contribuido a corregir y evitar que se sigan presentado las distintas deficiencias detectadas por la Contraloría. De igual manera, no se observan acciones eficaces, tendientes al mejoramiento y fortalecimiento institucional. Adicionalmente, es necesario indicar que la CGR durante los últimos nueve años no ha fenecido la cuenta fiscal presentada por el Invías.

2.2 CONCEPTO SISTEMA DE CONTROL INTERNO CONTABLE

Las debilidades evidenciadas en el control a los procedimientos establecidos para el registro de las operaciones financieras y la falta de seguimiento por parte de la Oficina de Control Interno, genera una calificación de ineficiente que redunda en la evaluación general de la Entidad

2.3 FENECIMIENTO DE CUENTA

Con base en la calificación de los componentes, obtenida en la evaluación de la Gestión y Resultados, la Contraloría General de la República **no fenece** la cuenta de la Entidad por la vigencia fiscal correspondiente al año 2012.

2.4. RELACIÓN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la presente auditoría, se establecieron 129 hallazgos administrativos tanto del nivel central como desconcentrado, de los cuales 5 corresponden a hallazgos con alcance fiscal por $591,2 millones; 80 tienen posible alcance disciplinario; 13 con posible incidencia penal; 3 indagaciones preliminares y una Actuación Especial de Control Fiscal por $716.061.83 millones

Bogotá, D. C,

NELSON IZÁCIGA LEÓN
Contralor Delegado

DVF: Doctor LEÓN BALMORE AGUINAGA BORJA
Supervisor: Doctor LUIS ÉDGAR MICHAELS RODRÍGUEZ

3.RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1 Macroproceso I: GESTIÓN FINANCIERA, PRESUPUESTAL Y CONTABLE

3.1.1 Proceso: Ejecución y Cierre del Presupuesto

Materia: Ejecución Presupuestal

Los proyectos seleccionados tienen una apropiación inicial de $1.705.597,4 millones, los cuales presentan adición de $333.159,2 millones y reducción por $19.804,1 millones, para un presupuesto definitivo de $2.018.952,5 millones.

Los compromisos adquiridos durante la vigencia son de $1.998.256,9 millones, las obligaciones corresponden a $1.824.402.8 millones y los pagos a $1.310.424.3 millones, como se refleja en la siguiente tabla.

Tabla No

EJECUCIÓN PRESUPUESTAL VIGENCIA 2012 PROYECTOS SELECCIONADOS (En Millones $)

PROYECTOS	APROP. INICIAL	APROP. DEFINITIVA	COMPROMISOS	OBLIGACIONES	PAGOS
Construcción de Corredores Arteriales Complementarios de Competitividad. Nacional	$ 323.672,40	$ 323.621,20	$ 323.616,20	$ 286.065,80	$ 264.599,30
Construcción Puentes de la Red Vial.	$ 33.450,00	$ 47.031,50	$ 43.428,00	$ 36.671,60	$ 15.728,10
Construcción Obras Anexas y Túnel del Segundo Centenario departamentos de Tolima y Quindío.	$ 113.758,30	$ 117.917,50	$ 113.702,10	$ 111.673,00	$ 109.768,80
Mejoramiento y Mantenimiento de Corredores Arteriales Complementarios de Competitividad Nacional.	$ 783.419,10	$ 840.392,50	$ 839.955,40	$ 756.861,00	$ 660.069,00
Mantenimiento, Mejoramiento y Conservación de Vías Caminos de Prosperidad. Nacional - Previo Concepto DNP.	$ 410.000,00	$ 654.390,50	$ 641.995,80	$ 606.212,00	$ 237.789,10

Mejoramiento y Mantenimiento Carretera Rumichaca-Palmira-Cerrito-Medellín-Sincelejo-Barranquilla. Troncal de Occidente. Nariño-Cauca-Valle - Risaralda-Caldas-Antioquia- Córdoba-Sucre-Bolívar-Atlántico.	$ 41.297,60	$ 35.599,30	$ 35.559,40	$ 26.919,40	$ 22.470,00
TOTAL	**$ 1.705.597,40**	**$ 2.018.952,50**	**$ 1.998.256,90**	**$ 1.824.402,80**	**$ 1.310.424,30**

Fuente: Informe Ejecución Presupuestal 2012 suministrado por la Entidad

La ejecución presupuestal de estos proyectos refleja deficiencias en la planeación, programación, ejecución presupuestal y contractual, que se evidencia en las modificaciones realizadas, que corresponden al 17% del presupuesto inicial, compromisos adquiridos al final de la vigencia, obligaciones ejecutadas para pagos de anticipos y desembolsos de convenios interadministrativos, sin que corresponda al recibo efectivo de los bienes y servicios, situaciones que se comunicaron a la Entidad y se presentan en el resultado de hallazgos del informe.

Hallazgo 1. Ejecución Presupuestal de la Vigencia – Administrativo y Disciplinario.

Se presenta deficiencia en la efectiva ejecución presupuestal de los recursos asignados a la Entidad, que ascienden a $3.551.747.2 millones, entre los que se encuentran $3.367.060,60 para inversión, de los cuales se comprometieron $3.294.351,81 millones, equivalentes al 98% y obligaciones por $2.689.379,15 millones 80%, entre los que se encuentran de acuerdo con las notas contables $700.000 millones, correspondientes a anticipos entregados, lo que evidencia que solo el 59% del presupuesto asignado se ejecutó efectivamente durante la vigencia.

La anterior situación se presenta debido a que la suscripción de los convenios con los entes territoriales del Programa Mantenimiento, Mejoramiento y Conservación de Vías – Caminos de Prosperidad se realizó en el último trimestre de la vigencia, en la que se comprometieron $641.995,8 millones y obligaciones por $606.212,0 millones y pagos por $ $237.789 millones, sin que se inicie la ejecución efectiva de los mismos.

Igualmente, de acuerdo con el informe de gestión el Programa de Mantenimiento y Rehabilitación de la Red vial primaria a Cargo de INVIAS, adjudicó contratos de obras por $1.071.147, millones e interventorías por $71.340,4 millones, los cuales iniciaron la ejecución durante el mes de diciembre.

Lo anterior, evidencia deficiencia en la planeación y gestión contractual, ya que se comprometen recursos al final del año, sin garantizar la recepción de los bienes o

servicios durante la vigencia, lo que afecta la efectiva ejecución presupuestal, de acuerdo con lo establecido en el artículo 3° del decreto 4836 de 2011.

Hallazgo 2. Reservas Presupuestales – Administrativo – Disciplinario

A 31 de diciembre se constituyeron reservas de inversión por $604.972,66 millones, equivalente al 18% de la apropiación, lo cual de acuerdo con lo establecido en el Artículo 9o. de la ley 225 de 1995 y el artículo 31 de la ley 344 de 1996, en cada vigencia el Gobierno Nacional reducirá el presupuesto en el 100% del monto de las reservas constituidas, que excedan el 15% de las apropiaciones de inversión del presupuesto de dicho año, lo que podría afectar el cumplimiento de las metas del Instituto.

Se presentan reservas constituidas correspondientes a saldo de contratos sin ejecutar por $101,9 millones, a los cuales no se realiza la liberación de los recursos para la reprogramación presupuestal.

Hallazgo 3. Cuentas por pagar de Tesorería - Administrativo y Disciplinario

Se constituyeron cuentas por pagar por $866,2 millones, en que se encuentran reserva constituidas por $61,6 millones, las cuales fueron anuladas posteriormente debido a que el periodo de ejecución sobrepasa la vigencia, lo que evidencia deficiencia en la verificación de soportes y requisitos legales, de acuerdo con lo establecido en el artículo 6º y 7º del Decreto 4836 de 2011.

Hallazgo 4. Vigencias Expiradas. Administrativo y Disciplinario

Se presentan deficiencias administrativas en el trámite de cuentas presentadas, para el pago de los contratos, las cuales de acuerdo con las actas de Junta Directiva son presentadas en fechas posteriores al cierre de recepción de las mismas y en algunos casos las observaciones realizadas por los gestores, a las actas presentadas por los contratistas, no se realizan oportunamente.

Esta situación genera desfinanciación de los proyectos y evidencia deficiencias en la programación presupuestal de los compromisos adquiridos por el Instituto. Como se observa, de acuerdo con informe de ejecución presupuestal, durante la vigencia se aprobaron recursos para el pago de pasivos exigibles de vigencias expiradas por $27.967.9 millones, de los cuales se comprometieron $27.965.7 millones y se pagaron $26.823,65 millones, afectando el presupuesto de la vigencia.

Así mismo, de acuerdo con la Oficina de Planeación del INVIAS a 31 de diciembre de 2012, existen obligaciones para el pago de vigencias expiradas por $4.838.2 millones, las cuales se encuentran pendientes de trámite para su cancelación.

Lo anterior evidencia deficiente gestión de las unidades ejecutores en el trámite oportuno para el pago de las obligaciones adquiridas e incumple lo establecido en el Articulo 8 de la ley 42 de 1993 (principios de la gestión fiscal) y el artículo 3º de la ley 489 de 1998 (principios de la función administrativa).

3.1.2. Proceso: Realidad Económica y Jurídica de la Contabilidad

Materia: Evaluación Contable

Hallazgo 5. Saldo en Bancos no identificados. Administrativo

A 31 de diciembre de 2012, se presenten partidas pendientes por conciliar por $43.483 millones, producto de consignaciones y notas crédito no identificadas, que se constituyen en recursos sobre los cuales ni la Entidad ni el Estado tienen disponibilidad, dado que se desconoce el titular. Esta situación genera incertidumbre y afecta el saldo de la cuenta 1110 Depósitos en Instituciones Financieras y el de las cuentas correlativas.

Hallazgo 6. Anticipos de contratos y convenios terminados no liquidados. Administrativo y Disciplinario.

El registro de la amortización de anticipos se realiza durante la ejecución del contrato con la presentación de actas de obra, cada vez que se tramita una cuenta y en el caso de los convenios interadministrativos, que no presentan actas de obra, cuando remiten informes de ejecución parciales, en consecuencia, cuando se terminan los contratos o los convenios, los anticipos entregados deben estar amortizados, sin embargo, en el Instituto Nacional de Vías, se evidenciaron saldos por amortizar de contratos y convenios terminados y en proceso de liquidación por valor de **$395.169 millones**, lo cual genera una sobreestimación del saldo de la cuenta Anticipos para Proyectos de Inversión, en el mismo valor. Situación que podría tener presunta Incidencia Disciplinaria, teniendo en cuenta que incumple con lo establecido en el numeral 114 del Plan General de Contabilidad Pública. (Anexo 2)

Hallazgo 7. Contratos y Convenios liquidados con saldos por amortizar. Administrativo y Disciplinario.

La liquidación de un contrato o convenio corresponde “al balance final o corte definitivo de cuentas de la relación contractual, cuyo propósito fundamental es el de

determinar quién le debe a quién y cuánto", esto es para el valor total del contrato, luego se espera que cuando está liquidado el mismo, el anticipo, que es una parte del valor total y se cancela durante la ejecución del contrato no debería tener saldos, pero en el INVIAS se presentan Contratos y Convenios ya Liquidados con Anticipos sin Amortizar por valor de **$26.790 millones,** lo cual genera sobreestimación de la cuenta Anticipos para Proyectos de Inversión en dicho monto y podría tener presunta Incidencia Disciplinaria, dado que incumple con lo establecido en la Ley 1150 de 2007. (Anexo 3).

Hallazgo 8. Contratos y Convenios certificados con saldos por amortizar. Administrativo y Disciplinario.

En cumplimiento de la Resolución 178 de 2006, el Comité de Seguimiento del Plan de Mejoramiento de la Liquidación de Contratos y Convenios Interadministrativos certifica mediante acta, la pérdida de competencia para liquidar. En este orden de ideas, el INVIAS, luego de dicha certificación ya no tienen ninguna potestad sobre los mismos y no debería existir saldo por cobrar por concepto de anticipos. Sin embargo, a 31 de diciembre de 2012 se presentan Contratos y Convenios certificados con Anticipos sin Amortizar por valor de **$2.048 millones,** lo cual genera una sobreestimación del saldo de la cuenta Anticipos para Proyectos de Inversión, en el valor mencionado. Situación que podría tener presunta Incidencia Disciplinaria, dado que incumple con lo establecido en la Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007. (Anexo 4)

Hallazgo 9. Anticipos por amortizar con saldos contrarios. Administrativo.

Las cuentas que integran el Activo son de naturaleza débito dado que representan los bienes y derechos, tangibles e intangibles, de la Entidad contable pública, sin embargo, a 31 de diciembre de 2012 el saldo de Anticipos para Proyectos de Inversión, cuenta con saldos por amortizar de naturaleza crédito, por valor de **$-2.196 millones**, con lo cual se subestima el saldo real de la cuenta Anticipos para Proyectos de Inversión. Esta situación se genera producto de mayores valores amortizados y/o reintegrados y teniendo en cuenta que el aplicativo SIIF NACION II, no maneja registros por contrato no es posible detectar en forma oportuna, sino hasta que manualmente se actualiza la base de datos.

Cabe mencionar que algunos de estos saldos corresponden a contratos o convenios liquidados, terminados o certificados. (Anexo 5).

Hallazgo 10. Reintegros sin registrar. Administrativo y Disciplinario.

De acuerdo con la información suministrada por las Unidades Ejecutoras de los Contratos y Convenios, existen Reintegros de Anticipos que no han sido registrados contablemente por valor de $598 millones, lo cual genera incertidumbre por falta de Control y sobreestimación de la cuenta en el monto citado, situación que podría tener presunta Incidencia Disciplinaria, teniendo en cuenta que incumple con lo establecido en el numeral 114 del Plan General de Contabilidad Pública. (Anexo 6).

Hallazgo 11. Identificación de Unidad Ejecutora Responsable. Administrativo.

En la información reportada por la administración, se evidencia que existen saldos por amortizar de contratos y convenios, de vigencias entre 1984 y 2012, en los cuales no figura la Unidad Ejecutora Responsable, por valor de **$10.880 millones**, lo cual genera dificultades para el proceso de análisis y depuración de los saldos pendientes por amortizar. (Anexo 7).

Hallazgo 12. Recursos entregados en Administración. Administrativo.

El saldo de la cuenta presenta sobrestimación en $275.661 millones, debido a deficiencia en el flujo de la información de las diferentes dependencias a contabilidad, ya que de acuerdo con los informes de ejecución entregados por las unidades ejecutoras, de los convenios 254 de 2011, 3468 de 2005, 1660 de 2010, 971 de 2007, 940 de 2010, 1610/2010, 267 de 2009, estos presentan saldo por ejecutar de $123.866 millones, sin embargo, el saldo contable de los mismos se presenta por $399.527.3 millones, lo que evidencia que los registros se realizan sin tener en cuenta lo señalado en el manual de procedimientos, que establece la obligación de remitir informes de ejecución parcial de los convenios interadministrativos, con los cuales se legalizan los recursos entregados.

Lo anterior genera que la cuenta se encuentre sobrestimada en $275.661 millones y consecuentemente la cuenta de gastos.

Hallazgo 13. Bienes de Uso Público en Construcción –Administrativo y Disciplinario.

La cuenta presenta incertidumbre por **$7.820.988,4 millones**, debido a que los registros de las obras de los contratos en ejecución de la red de carreteras, la cual presenta saldo por $7.661.531,8 millones, Red férrea $126,8 millones, Red fluvial $128.401 millones, Red marítima $30.928.6 millones, se revelan en los estados contables en forma global y no desagregada. La Entidad aduce que "*…. con la entrada en vigencia del aplicativo SIIF NACIÓN II, … no es posible toda vez que el*

módulo contable fue diseñado de manera tal que la información se registra a nivel de subcuenta sin tener la posibilidad de crear cuentas auxiliares…" sin embargo, el párrafo 2º del Artículo 33 del Decreto 2674 del 21 de Diciembre de 2012 permite a las entidades y en casos excepcionales poseer sistemas misionales que puedan actuar en línea y en tiempo real con el aplicativo SIIF Nación II.

Esta situación no permite la verificación e identificación individual de los registros contables correspondientes a las inversiones ejecutadas en las vías a cargo del Instituto, sin que se cumplan adecuadamente los principios de registros, medición y revelación establecidos en el párrafo 180 del Plan General de Contabilidad Pública, el cual señala: "*El reconocimiento de los bienes de uso público e históricos y culturales debe realizarse con sujeción a la condición señalada en el párrafo 130 para su medición monetaria confiable. Cuando no sea posible la medición monetaria confiable deben revelarse por medio de información cualitativa o cuantitativa física en notas a los estados contables".*

Lo anterior genera incertidumbre en $7.820.988.4 millones, afectando el saldo de la cuenta de Bienes de Uso Público e Históricos y Culturales.

Hallazgo 14. Bienes de Uso Público - Concesiones Revertidos- Administrativo

Se presenta subestimación en cuantía indeterminada, debido a que no se evidencia el registro contable de infraestructura revertida al Instituto por la Agencia Nacional de Infraestructura el 1º de abril de 2012, correspondiente al contrato de concesión 01161 de 2001 del corredor vial Zipaquirá Bucaramanga Palenque, ya que el mismo, de acuerdo con el inventario suministrado por la Unidad ejecutora de Grandes proyectos, se encuentra sin valorizar, y de acuerdo con lo expresado por la Entidad la ANI no suministró la información, lo que afecta la razonabilidad del saldo de la cuenta en cuantía indeterminada.

Hallazgo 15. Cancelación Cuenta por Pagar. Administrativo.

El saldo a 31 de diciembre de 2012, de la Cuenta por Pagar de Proyectos de Inversión se encuentra sobreestimada en **$4.683 millones,** que corresponde a la obligación 2258612 registrada con cargo a vigencias expiradas de la obligación 1877111 que fue registrada en la vigencia 2011, y debía ser reversada en el 2012, situación que no se presentó, lo que genera incertidumbre en saldo final de esta cuenta.

Hallazgo 16. Cancelación Cuenta por Pagar –Vigencias Expiradas. Administrativo.

Se presenta subestimación por $67.3 millones correspondientes a las obligaciones de vigencias expiradas pendientes de pago, las cuales de acuerdo con la información suministrada por la Oficina de Planeación ascienden a $67.3 millones, sin embargo, se observa que las mismas se encuentran sin registrar la obligación, como se refleja a continuación:

No Contrato	Beneficiario	Saldo Contable	Valor Vigencias Expiradas
124-2010	Diconsultoria S. A.	0.00	28.310.960,00
769-2011	Robinson Rafael Pérez Ortiz	0,00	9.577.745,00
1402-2010	Edwin Sánchez Prieto	0,00	29.416.908,84
TOTAL		**0,00**	**67.305.613,84**

Lo anterior evidencia debilidades en el registro y reconocimiento de las obligaciones reales a cargo de la Entidad lo que afecta el saldo de la cuenta en $67.3 millones.

Hallazgo 17. Estimación de Pasivos. Administrativo

El régimen de Contabilidad Pública establece que la estimación de la provisión para contingencia “debe hacerse mediante procedimientos de reconocido valor técnico” y además que “estas obligaciones deben ser justificables y su medición monetaria debe ser confiable”.

Al respecto el INVIAS reporta que “la Oficina Asesora Jurídica, remite mensualmente la relación de los nuevos procesos instaurados contra la Entidad, el funcionario encargado de su registro procede a verificar en el correspondiente aplicativo, la evaluación del riesgo y de acuerdo con lo establecido en el régimen de Contabilidad Pública, si el resultado de ésta determina que la contingencia es probable (riesgo bajo, medio o alto) se procede a provisionar por el 100%”.

Sin embargo, la Entidad no aporta el procedimiento de reconocido valor técnico para la estimación de la provisión. Esta situación genera incertidumbre en relación con el saldo de la Cuenta 2710- Provisión para Contingencias, que a 31 de diciembre de 2012 corresponde a **$2.808 millones.**

Hallazgo 18. Reintegros sin rendimientos. Administrativo, fiscal y disciplinario

Durante la vigencia 2012 se presentaron reintegros por anticipos no amortizados y recursos no ejecutados. Se observó que dicho monto no incluye los intereses causados entre la fecha de terminación o liquidación de los contratos y la fecha de consignación de dichos recursos en las cuentas del INVIAS, por lo cual estaría dejando de percibir, aproximadamente $381 millones y sobre los cuales el Instituto

no ha adelantado procesos de cobro para la recuperación de dichos recursos, tal como lo muestra el siguiente cuadro:

FECHA CONSGNACION	VALOR CONS.	CONTRATO NO.	LIQUIDACION/TERMINACION	DIAS	RENDIMIENTOS	CONCEPTO
22/06/2010	4.700.000	2135-2009	17/02/2010	125	185.998,83	anticipo no amortizado
29/12/2011	167.754.216	1420-2009	27/02/2011	302	16.491.047,84	anticipo no amortizado
16/01/2012	12.165.426	695-2010	09/11/2010	427	1.724.684,78	anticipo no amortizado
23/05/2011	5.786.305	2621-2009	08/10/2010	225	418.686,95	recursos no ejecutados
08/06/2011	8.972.450	644-2009	31/12/2009	518	1.565.599,66	recursos no ejecutados
19/10/2011	9.846.947	2614-2009	31/03/2011	199	627.607,43	recursos no ejecutados
17/12/2011	248.765.960	2382-2009	01/05/2010	586	49.641.406,15	recursos no ejecutados
02/01/2012	53.000.000	2395-2009	29/03/2011	273	4.688.371,94	recursos no ejecutados
06/03/2012	74.679.507	112-2006	11/10/2011	145	3.438.979,92	recursos no ejecutados
30/03/2012	250.000.000	2207-2009	30/06/2011	270	21.861.613,24	recursos no ejecutados
02/04/2012	200.000.000	1810-2009	31/12/2010	452	30.133.310,76	recursos no ejecutados
10/04/2012	12.287.062	2124-2006	30/07/2010	610	2.562.132,37	recursos no ejecutados
27/04/2012	66.829.570	436-2011	31/12/2011	117	2.472.373,66	recursos no ejecutados
25/05/2012	64.917.764	2416-2009	30/12/2009	865	20.000.990,56	recursos no ejecutados
28/05/2012	18.842.654	1519-2010	30/12/2009	868	5.828.341,34	recursos no ejecutados
30/05/2012	9.642.645	1366-2008	31/12/2009	870	2.990.470,35	recursos no ejecutados
19/06/2012	7.536.433	2709-2009	31/12/2010	529	1.345.312,42	recursos no ejecutados
21/06/2012	8.747.285	3506-2008	30/06/2010	711	2.160.771,12	recursos no ejecutados
12/07/2012	1.131.120.232	2344-2007	03/03/2011	489	185.460.480,11	recursos no ejecutados
01/08/2012	13.750.945	660-2009	31/01/2010	901	4.438.815,99	recursos no ejecutados
27/08/2012	33.749.302	2527-2009	30/06/2010	777	9.208.157,19	recursos no ejecutados
14/09/2012	29.095.894	2527-2009	30/06/2010	794	8.134.518,23	recursos no ejecutados
25/09/2012	8.655.118	1873-2009	20/01/2010	965	3.023.661,45	recursos no ejecutados
17/10/2012	5.590.163	2864-2008	02/11/2009	1065	2.190.799,83	recursos no ejecutados
					380.594.132,12	

La anterior situación tiene presunta incidencia fiscal y disciplinaria en el monto señalado.

Seguimiento a Glosas de la Comisión Legal de Cuentas de la Cámara de Representantes

La Resolución 001 DE 2012, propuso a la Honorable Cámara de Representantes NO FENECER la cuenta General del Presupuesto y del Tesoro y el Balance General de la Nación correspondientes a la vigencia fiscal de 2011. Con el oficio DG 51749 de octubre 9 de 2012 el INVIAS dio respuesta a la Comisión Legal de Cuentas en relación con las observaciones de la misma a las glosas presupuestales, contables,

de gestión y sobre el estado del Sistema de Control Interno Contable, determinadas por la Contraloría General de la República, como resultado de la Auditoria Integral correspondiente a la vigencia de 2011, del análisis de las respuestas las glosas de orden contable se concluye que:

* La Comisión realiza un análisis del comportamiento del Presupuestal de Gastos, tanto el aprobado, como el definitivo y el Ejecutado entre 2010 y 2011, así como el porcentaje de ejecución del presupuesto de 2011 (variación entre el definitivo y el ejecutado).

En relación con la baja ejecución del presupuesto, glosada por la comisión y por la CGR en la vigencia 2011, en la vigencia 2012 se presenta la misma situación.

* En relación con el comportamiento del Rezago presupuestal (reservas presupuestales más cuentas por pagar) constituido y ejecutado a 31 de diciembre de 2011.

La alta participación que mostró la constitución del rezago presupuestal durante la vigencia 2011 contrasta con la baja ejecución del mismo y es el mismo comportamiento que se registra para la vigencia 2012.

* Limitaciones en este aspecto presupuestal y la escasa disponibilidad de reportes de ejecución.

La Comisión también hace referencia a los inconvenientes que se presentaron durante la puesta en marcha del SIIF II y que aún siguen afectando los procesos financieros.

* En el orden Contable, la Comisión expresa que se presenta dificultad en la consecución de los documentos necesarios para culminar el proceso de depuración contable de las cifras que quedaron pendientes de saneamiento.

Entre 2011 y 2012 tan sólo se ha depurado el 8% de las cifras contables que se encuentran pendientes de saneamiento.

* Se presenta demoras en la liquidación de contratos y convenios, lo cual tiene incidencia directa en las cuentas de Bienes de Uso Público.

De acuerdo con la evaluación realizada, persisten las demoras en la liquidación de contratos, lo que da lugar a la utilización de la figura de la Certificación, que no esta contemplada por la ley y que también ha sido objeto de observación por parte de la CGR, en el informe de la vigencia 2011 y se menciona en el presente.

* Algunas entidades territoriales reflejan de manera inapropiada los anticipos que se le entregan en desarrollo de convenios interadministrativos, situación que se refleja cuando la Contaduría General de la Nación realiza la consolidación, generando partidas conciliatorias en operaciones recíprocas.

Es una situación que se sigue presentando y que además genera inconvenientes en la depuración de la cuenta Deudores - Anticipos y Anticipos Entregados. La Entidad propone el apoyo de la Contaduría, a fin de que cuando se adelanten procesos de capacitación se explique este tema claramente a los correspondientes contadores.

* Se presentan dificultades en obtener información de las entidades bancarias respecto de los movimientos reflejados en los extractos bancarios, lo que impide depurar oportunamente las partidas en conciliación.

Esta situación se mantiene, teniendo en cuenta que las partidas pendientes por conciliar para 2012 corresponden a $43.483 millones, producto de consignaciones y notas crédito no identificadas, más que por información de las entidades bancarias.

* En la verificación de los estados financieros se encontró las siguientes cuentas con su respectivo saldo a 31 de diciembre de 2011 así:

- Utilización de la sub cuenta OTROS – 000090 por encima del 5% de la cuenta principal respectiva

Teniendo en cuenta que la Contaduría General de la Nación negó la solicitud de creación de subcuentas que permitieran suprimir la utilización de las subcuentas otros y dio la alternativa de revelar el origen y detalle de la partida en las notas a los estados contables, lo cual no es muy fácil dadas las limitaciones que se tienen con el aplicativo SIIF NACIÓN II también en algunos casos indica que se debe hacer la reclasificación a otras cuentas y es la alternativa que va a utilizar el INVIAS.

- Informe del total de las cuentas por cobrar a 31 de diciembre de 2011.

- En el tema relacionado con los procesos de valorización, en muchas ocasiones no se tiene la información jurídica del predio, por existir mutaciones del mismo, tales como cambio de propietario, englobe y desenglobe, situación que hace más difícil la recuperación del cobro de valorización.

A pesar de que el INVIAS informa que se está corrigiendo y actualizando la información jurídica de los predios, la situación se mantiene para la vigencia 2012.

- Informe de la Oficina Jurídica, correspondiente a las demandas interpuestas por terceros en contra de la Entidad a 31 de diciembre de 2011

El régimen de Contabilidad Pública establece que la estimación de la provisión para contingencia “debe hacerse mediante procedimientos de reconocido valor técnico” y además que “estas obligaciones deben ser justificables y su medición monetaria debe ser confiable”.

Al respecto el INVIAS reporta que “la Oficina Asesora Jurídica, remite mensualmente la relación de los nuevos procesos instaurados contra la Entidad, el funcionario encargado de su registro procede a verificar en el correspondiente aplicativo, la evaluación del riesgo y de acuerdo con lo establecido en el régimen de Contabilidad Pública, si el resultado de ésta determina que la contingencia es probable (riesgo bajo, medio o alto) se procede a provisionar por el 100%”.

Sin embargo, la Entidad no aporta el procedimiento de reconocido valor técnico para la estimación de la provisión pese a que la Cuenta 2710- Provisión para Contingencias, que a 31 de diciembre de 2012 corresponde a $2.808 millones.

- A diciembre 31 de 2011, no se tienen conciliadas todas las cuentas bancarias de la entidad:

A 31 de diciembre de 2012, la situación sigue igual, tal como lo declara la Entidad en la Nota a los Estados Financieros Nº 1 “El proceso de conciliación se ha continuado, sin alcanzar las metas esperadas por cuanto se ha dificultado el cruce con los libros auxiliares, que no ofrecen una información clara y concisa. La consecución de los soportes ha sido un factor determinante para aclarar las partidas de los años 2008, 2009 y 2010.”

* Informe sobre la Evaluación del Sistema de Control Interno Contable. Del citado informe retomamos lo siguiente:

* Control interno contable. Ineficiente, pues los controles específicos de las líneas o áreas examinadas no mitigaron los riesgos para los cuales fueron establecidos.

De acuerdo con el seguimiento realizado, se determinó que las debilidades evidenciadas en el control a los procedimientos establecidos para el registro de las operaciones financieras y la falta de seguimiento por parte de la Oficina de Control Interno, genera una calificación de ineficiente.

* Deudores - anticipos para proyectos de inversión se encontró sobrestimada en $95.024,98 millones, en razón de anticipos sin amortizar correspondientes a

contratos y convenios ya liquidados, con efecto en red terrestre, subestimada en la misma cuantía.

Los hallazgos relacionados con esta cuenta evidencia que la situación planteada se mantiene.

* Bienes de beneficio y uso público - red terrestre se encontró subestimada en $1.565.655 millones, debido al impacto negativo que generó el saldo de los avances y anticipos, con efecto en la red terrestre por igual valor.

En relación con la cuenta Bienes de Beneficio y Uso Público, se estableció, ya no una subestimación sino una incertidumbre de $7.820.988,4 millones, lo que evidencia que la situación ha desmejorado.

19. Comportamiento del dictamen a los estados financieros del instituto nacional de vías - INVIAS en los últimos tres (3) años.

De acuerdo con los resultados del presente informe, el comportamiento del dictamen a los estados financieros del instituto nacional de vías se mantiene en Negativo, para la vigencia 2012.

3.2. Macroproceso II: GESTIÓN DE ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS

3.2.1 Proceso: Ejecución Contractual, Anticipos, Adiciones, Modificaciones.

Materia: Ejecución contractual

Los proyectos evaluados durante la presente auditoría fueron los siguientes:

Proyectos

1- **Construcción de Corredores Arteriales Complementarios de Competitividad Nacional**.

Objetivo: Brindar al país una infraestructura vial con excelentes niveles de servicio,

que facilite la conexión de los centros de producción y consumo con los principales puertos, acorde con los procesos de integración comercial que se desarrollan en el país.

Año de Inicio: 2008 **Año de Finalización:** 2016

Presupuesto 2012 : $ 323.672,00 millones

2- Construcción obras anexas y Túnel del Segundo Centenario departamentos de Tolima y Quindío.

Objetivo: Brindar al país una infraestructura vial que facilite la conexión de los centros de producción y consumo con el puerto de buenaventura, acorde con las nuevas demandas de tráfico generadas por los procesos de integración comercial y mejorando los niveles de servicio de la vía.

Año de Inicio: 2006 **Año de Finalización:** 2017

Presupuesto 2012 : $ 117.917,00 millones

3- Construcción Puentes De La Red Vial.

Objetivo: Construir infraestructuras de puentes acordes con las necesidades actuales de transporte con mayor capacidad de carga, resistencia a las vulnerabilidades sísmicas, e incrementos del tránsito promedio diario futuro de la red vial nacional

Año de Inicio: 1995 **Año de Finalización:** 2013

Presupuesto 2012 : $ 48.936,00 millones

4- Mantenimiento Mejoramiento y Conservación de Vías, Caminos de Prosperidad. Nacional- previo concepto DNP.

Objetivo: Brindar condiciones de transitabilidad y conectividad mediante una adecuada infraestructura del transporte que permita integrar los centros de producción y consumo, realizar una fácil comercialización de los productos y generar bienestar en la calidad de vida de las comunidades mediante la generación de empleo, la disminución de los costos de transporte y la reducción en los índices de accidentalidad.

Año de Inicio: 2011 **Año de Finalización:** 2014

Presupuesto 2012 : $ 654.394,00 millones

5- Mejoramiento y Mantenimiento carretera Rumichaca - Palmira - Cerrito - Medellín- Sincelejo - Barranquilla. Troncal de Occidente. Nariño -Cauca - Valle -Risaralda -Caldas-Antioquia -Córdoba -Sucre -Bolívar –Atlántico.

Objetivo: Garantizar un óptimo nivel de servicio a los usuarios de las vías en términos de beneficio costo y preservar el patrimonio vial de la vía Chachagui - Pasto - Cali - Medellín - Sincelejo - Barranquilla.

Año de Inicio: 2006 **Año de Finalización:** 2014

Presupuesto 2012 : $ 35.748,00 millones

6- Mejoramiento y Mantenimiento de Corredores Arteriales Complementarios de Competitividad Nacional

Objetivo: Realizar proyectos de infraestructura que mejoren la productividad y la competitividad y permitan el desarrollo equitativo de las regiones

Año de Inicio: 2008 **Año de Finalización:** 2016

Presupuesto 2012 : $ 840.392,00 millones

Hallazgo 19 - Avance Físico y Financiero de los proyectos de Inversión. administrativo

Para la vigencia 2012 el total de proyectos de inversión ejecutados por el Invías, presentan desfase entre el avance físico (42.4%) y financiero (79.9%), de acuerdo con los valores reportados en el SPI, tal como se consigna en el cuadro 1. Entre los que más se destacan están los 79 de la categoría corredores viales. Estos desfases ocasionan que la ejecución de los mismos exceda el tiempo total destinado para ello, con un posible incremento en su costo. Lo anterior es debido a diferentes causas, entre las que se destacan proyectos con ejecución física pendiente, retrasos en los procesos de contratación y otros en los que no se hizo necesario realizar algunas intervenciones, para el caso de algunos mantenimientos férreos. Los proyectos del Invías según la Información que reposa en el SPI - Seguimiento a proyectos de inversión del DNP, muestran el siguiente avance físico Vs financiero.

Cuadro 1

Entidad	No. Proyectos	Inversión	Avance Financiero	Avance Físico
Invías	**127**	**$3.367.060.596.052**	**79.9%**	**42.4%**

Fuente: SPI - Seguimiento a proyectos de inversión del DNP

Cuadro 2

Categoría	No. Proyectos	Inversión	Financiero	Avance Físico
Seguridad vial	1	$56.000.000.000	91,8 %	105,2 %
Corredores férreos	1	$7.000.000.000	68,3 %	30,0 %
Corredores fluviales	10	$18.939.903.821	18,4 %	1,8 %
Corredores viales	79	$3.064.522.475.492	80,5 %	43,2 %
Fortalecimiento institucional y buen gobierno	18	$123.671.171.409	66,0 %	30,5 %
Infraestructura portuaria y actividad marítima	2	$9.518.100.162	18,4 %	0,0 %
Pasos de frontera	1	$5.000.000.000	100,0 %	1,0 %
Mejoramiento de la gestión institucional	1	$16.315.000	99,9 %	0,0 %
Rehabilitación infraestructura de transporte	11	$75.178.496.754	94,0 %	8,1 %
Pendiente de Clasificar PND	1	$5.214.133.415	100,0 %	0,0 %
TOTAL	127	$3.367.060.596.052	79,9 %	42,4 %

Fuente: SPI - Seguimiento a proyectos de inversión del DNP

Hallazgo 20 - Cumplimiento de metas/indicadores de producto vigencia 2012,.administrativo.

El Banco de programas y Proyectos de Inversión Nacional es un instrumento para la planeación que registra los programas y proyectos viables técnica, ambiental y socio-económicamente, susceptibles de financiación con recursos del presupuesto general de la Nación[1], así mismo, el Departamento Nacional de Planeación – DNP elaboró la Metodología General Ajustada – MGA, con el objeto de proveer un sistema de información ágil y eficiente en el proceso de identificación, preparación, evaluación y programación de los Proyectos de Inversión. El instituto Nacional de Vías –Invías, basado en la anterior metodología, registra los proyectos de inversión a ejecutar durante un periodo de tiempo determinado, estableciendo las metas para los años de vida de los mismos.

Como resultado del examen de los 127 proyectos de inversión, registrados en el SPI - Seguimiento a proyectos de inversión del DNP, se observa que 103 no cumplieron en su totalidad las metas establecidas para la vigencia 2012, situación que genera dilación en la obtención de los beneficios planeados y una disminución de la rentabilidad financiera, económica y social de los proyectos. Lo anterior debido a la suspensión de los procesos durante un periodo de tiempo considerable por la expedición de nuevas disposiciones contractuales, lo que obligó adicionalmente al trámite de vigencias futuras y finalmente a la constitución de reservas presupuestales y modificación de metas, entre otros.

En el cuadro 3 se presenta el nivel de cumplimiento para la vigencia 2012 de las metas/indicadores de cada uno de los proyectos.

Cuadro 3

		Cumplimiento de la totalidad de las metas	
	Seguridad vial	**Cumple**	**No cumple**
1	Adecuación y dotación de infraestructura para la seguridad vial		X
	Corredores férreos		
2	Mantenimiento de vías férreas a nivel nacional.		X
	Corredores fluviales		

1 artículo 27 de la ley 152 de 1994.

3	Construcción transbordadores obras complementarias a nivel nacional		X
4	Recuperación de la navegabilidad del rio meta. Departamentos del Meta, Casanare, Arauca y Vichada.		X
5	Construcción mejoramiento, rehabilitación y dotación de muelles de interés nacional		X
6	Adecuación mejoramiento y mantenimiento de la red fluvial nacional		X
7	Construcción mejoramiento, rehabilitación y dotación de muelles de interés regional.	X	
8	Mantenimiento del rio Jiguamiando mediante el destronque y limpieza de su cauce natural municipio del Carmen del Darién - Chocó		X
9	Mantenimiento río Putumayo entre Puerto Asís y Puerto Leguízamo. departamento de Putumayo		X
10	Construcción obras de protección en rio Atrato. Municipio de Vigía del Fuerte departamento de Antioquia		X
11	Construcción de un muelle arrecifal en el rio Guaviare departamento de Guainía		X
12	Construcción obras de protección en el municipio de el Charco Nariño		X
	Corredores viales		
13	Conservación de vías a través de microempresas y administradores viales	X	
14	Dotación de señales, construcción y mejoramiento de obras para seguridad vial.		X
15	Construcción obras de emergencia para la red vial nacional.		X
16	Construcción puentes de la red vial.		X
17	Conservación mantenimiento periódico y rutinario de la red vial nacional por contrato.		X
18	Mejoramiento y mantenimiento carretera puente San Miguel-Espinal de la troncal del Magdalena. Putumayo-Cauca-Huila-Tolima.		X
19	Mejoramiento y mantenimiento carretera Ibagué-Honda-San Alberto-Ye de Ciénaga de la troncal del Magdalena. Tolima-Caldas-Cundinamarca-Antioquia-Santander-Cesar-Magdalena.		X
20	Mejoramiento y mantenimiento carretera Santafé de Bogotá-Chiquinquirá-Bucaramanga-San Alberto de la troncal central. Cundinamarca-Boyacá-Santander-Norte de Santander.		X
21	Mejoramiento y mantenimiento carretera club campestre-la Felisa. Troncal de eje cafetero. Quindío-Risaralda-Caldas.		X
22	Mejoramiento y mantenimiento carretera Turbo-Cartagena de la transversal del Caribe. Antioquia-Córdoba-Sucre-Bolívar-Atlántico.		X
23	Mejoramiento y mantenimiento carretera el Carmen-Valledupar-Maicao.de la transversal Carmen-Bosconia-Valledupar-Maicao.Bolívar-Magdalena-Cesar-Guajira.		X
24	Mejoramiento y mantenimiento carretera Buenaventura-Villavicencio de la transversal Buenaventura-Villavicencio.Valle-Quindío-Tolima-Cundinamarca-Meta		X
25	Mejoramiento y mantenimiento carretera Tumáco-Mocoa de la transversal Tumáco Mocoa. Nariño-Putumayo.	X	
26	Construcción y pavimentación carretera Valledupar-Badillo-San Juan del Cesar. Cesar-Guajira.		X
27	Rehabilitación y conservación de puentes.		X
28	Mejoramiento y mantenimiento carretera Cúcuta-Sardinata-Ocaña-Aguaclara y accesos. Norte de Santander-Cesar.		X

29	Mejoramiento y mantenimiento carretera puerto Boyacá-Chiquinquira-Villa de Leyva-Tunja-Ramiriqui-Miraflores-Monterrey. Boyacá-Casanare.		X
30	Mejoramiento y mantenimiento de la carretera los Curos-Málaga. Santander		X
31	Mejoramiento y mantenimiento carretera San Gil-Barichara-Guane. Santander		X
32	Mejoramiento y mantenimiento carretera Patico-Paletará-Isnos-Pitalito-San Agustín. Huila-Cauca.		X
33	Mejoramiento y mantenimiento carretera Neiva-Platanillal-Balsillas-San Vicente. Huila-Caquetá.	X	
34	Mejoramiento y mantenimiento carretera Altamira-Florencia. Huila-Caquetá	X	
35	Mejoramiento y mantenimiento carretera Bogotá-Tunja-Duitama-Soata-Málaga- Pamplona-Cúcuta-Puerto Santander. De la troncal central del norte. Cundinamarca-Boyacá-Santander-Norte de Santander.	X	
36	Mejoramiento y mantenimiento carretera Villagarzon-La Mina-San Juan de Arama-Villavicencio-Tame-Saravena-Puente Internacional Rio Arauca. Troncal Villagarzon-Saravena. Putumayo-Caquetá-Meta-Casanare.		X
37	Mejoramiento y mantenimiento troncal de Uraba. Medellín-Turbo. Antioquia		X
38	Mejoramiento y mantenimiento Tribuga-Medellín-Puerto Berrio-cruce ruta 45-Barrancabermeja-Bucaramanga-Pamplona-Arauca.Choco-Antioquia-Santander-Norte de Santander Y Arauca.		X
39	Mejoramiento y mantenimiento carretera Puerta De Hierro-Magangue-Labodega-Mompox-Banco-Arjona-Cuatrovientos-Codazzi.Banco-Tamalameque-el Burro. Transversal depresión Momposina.Sucre-Bolívar-Magdalena.	X	
40	Mejoramiento y mantenimiento de la transversal del Carare. Puerto Araujo-Cimitarra-Landázuri-Vélez-Barbosa-Tunja. Santander-Boyacá.		X
41	Mejoramiento y mantenimiento carretera Duitama-Sogamoso-Aguazul. Accesos a Yopal. Boyacá-Casanare.		X
42	Mejoramiento y mantenimiento carretera San Roque-San Juan del Cesar. Cesar-Guajira.		X
43	Mejoramiento y mantenimiento circunvalares de San Andrés y Providencia. San Andrés.		X
44	Mejoramiento y mantenimiento carretera Cali-Loboguerrero. Accesos a Cali.		X
45	Mejoramiento y mantenimiento carretera Popayán-Inza-La Plata-Laberinto. Cauca-Huila.		X
46	Mejoramiento y mantenimiento carretera Popayán-Patico-La Plata. Circuito ecoturistico. Huila-Cauca.		X
47	Mejoramiento y mantenimiento carretera las animas-Santa Cecilia-Pueblo Rico-Fresno-Bogotá. Transversal las Animas-Bogotá. Choco-Risaralda-Caldas -Tolima-Cundinamarca.		X
48	Mejoramiento y mantenimiento carretera Puerto Rey-Montería-Cerete-La Ye-El Viajano-Guayepo-Majagual. De la transversal puerto Rey-Montería-Tibu. Córdoba-Sucre		X
49	Mejoramiento y mantenimiento vías alternas a la troncal de occidente. Nariño-Antioquia-Cauca-Valle del Cauca-Risaralda.		X
50	Mejoramiento y mantenimiento transversal San Gil-Mogotes-la Rosita.Santander - Boyacá		X

51	Mejoramiento y mantenimiento carretera Chinchina-Manizales. Acceso a Manizales. Caldas.		X
52	Mejoramiento y mantenimiento carretera Granada-San José del Guaviare de la transversal Buga-Puerto Inírida. Meta-Guaviare.		X
53	Mejoramiento y mantenimiento carretera Chaparral Ortega Guamo de la alterna Buga Puerto Inírida. Tolima.		X
54	Mejoramiento y mantenimiento carretera Villavicencio-Puerto López-Puerto Gaitán-el Porvenir-Puerto Carreño. De la transversal Buenaventura - Villavicencio-Puerto Carreño. Meta-Vichada.		X
55	Mejoramiento y mantenimiento de la red terciaria nacional		X
56	Construcción y rehabilitación de puentes de la red terciaria nacional		X
57	Mejoramiento y pavimentación de las vías a través del programa de infraestructura vial de integración y desarrollo regional Colombia.		X
58	Construcción y pavimentación de la carretera las Animas-Nuqui-Tribuga Choco	Sin metas	
59	Mejoramiento y mantenimiento de la carretera Tame - Corocoro - Arauca. Arauca		X
60	Construcción obras anexas y túnel del Segundo Centenario. Departamentos de Tolima Y Quindío.		X
61	Construcción segunda calzada Buga Buenaventura Valle		X
62	Mejoramiento y mantenimiento carretera Rumichaca - Palmira - Cerrito - Medellín- Sincelejo - Barranquilla. Troncal de occidente. Nariño -Cauca - Valle -Risaralda -Caldas-Antioquia -Córdoba -Sucre -Bolívar -Atlántico		X
63	Mejoramiento y mantenimiento conexión transversal Buenaventura - Puerto Carreño Y Troncal Central. Cundinamarca		X
64	Mejoramiento y mantenimiento carretera Plato - Salamina - Palermo. Paralela rio Magdalena. Magdalena		X
65	Mejoramiento y mantenimiento de corredores arteriales complementarios de competitividad. Nacional		X
66	Construcción de corredores arteriales complementarios de competitividad. Nacional		X
67	Mejoramiento mantenimiento y rehabilitación de la red vial departamental, municipal y vías para la competitividad		X
68	Construcción de la segunda calzada de la vía Ancon Sur - Primavera-Camilo C - Bolombolo. Antioquia		X
69	Mejoramiento mantenimiento, construcción y rehabilitación por emergencias en la red vial nacional		X
70	Construcción de la variante San Francisco - Mocoa. Departamento de Putumayo		X

71	Mantenimiento mejoramiento y conservación de vías, caminos de prosperidad. Nacional		X
72	Mejoramiento y mantenimiento integral en la red vial nacional	Para el 2012 no aparece ninguna meta programada	
73	Mejoramiento y mantenimiento de la vía Belén Socha Sacama la Cabuya Boyacá Casanare		X
74	Mejoramiento y mantenimiento de la carretera Zulia- San Cayetano-Cornejo en el departamento de Norte de Santander		X
75	Mejoramiento y mantenimiento de la carretera Cartago-Alcalá-Montenegro-Armenia, departamentos del Valle del Cauca Y Quindío		X
76	Mejoramiento y mantenimiento de la carretera Hobo - Yaguara en el departamento del Huila		X
77	Mejoramiento y mantenimiento de la carretera Ipiales - el Espino en el departamento de Nariño		X
78	Mejoramiento y mantenimiento de la carretera la Virginia-Apia, de la conexión troncal de occidente-transversal las Animas-Bogotá, en el departamento de Risaralda		X
79	Mejoramiento y mantenimiento de la carretera Tuquerres - Samaniego en el departamento de Nariño		X
80	Mejoramiento y mantenimiento de la carretera Cúcuta-dos ríos-San Faustino- la China, en departamento de Norte de Santander		X
81	Mejoramiento y mantenimiento de la carretera la Union-Sonson en el departamento de Antioquia		X
82	Mejoramiento y mantenimiento de la carretera Lorica-Chinu, conexión transversal del Caribe-troncal de Occidente, en el departamento de Córdoba		X
83	Mejoramiento y mantenimiento de la transversal Rosas - Condagua, Departamentos de Cauca Y Putumayo		X
84	Mejoramiento y mantenimiento de las vías transferidas por la emergencia del rio Páez en los departamentos de Cauca y Huila		X
85	Mejoramiento y mantenimiento de la vía Calamar - San José del Guaviare, Accesos a Mitú, en el Departamento del Guaviare		X
86	Mejoramiento y mantenimiento de la carretera Sabaneta - Coveñas Sucre - Córdoba		X
87	Mejoramiento y mantenimiento de la variante Calarcá-Circasia, sector Calarcá - la Cabaña en el departamento del Quindío		X
88	Mejoramiento de la carretera Ocaña-La Ondina-Llano Grande-Convención departamento de Norte de Santander		X
89	Mejoramiento y mantenimiento de la carretera Leticia - Tarapaca Amazonas		X

90	Mejoramiento y mantenimiento de la carretera Yacopi- La Palma- Caparrapi - Dindal en el departamento de Cundinamarca		X
91	Mejoramiento mantenimiento y rehabilitación de la red vial primaria por corredores nacional		X
	Fortalecimiento institucional y buen gobierno		
92	Capacitación de empleados del instituto nacional de vías.		X
93	Control de inversiones a través de comisiones de supervisión, estudios y diseños.	X	
94	Levantamiento y análisis de información sobre transito y de pesos de vehículos de carga.		X
95	Construcción reconstrucción, adquisición y adecuación de casetas de peaje	X	
96	Administración recaudo y control de peaje.		X
97	Análisis y estudios varios		X
98	Adquisición instalación, implantación y mantenimiento de equipos y programas para el desarrollo de sistemas.		X
99	Adquisición mantenimiento y operación de vehículos y aeronaves	X	
100	Distribución recaudo y control de la contribución de valorización	X	
101	Construcción mejoramiento, adecuación y equipamiento de los edificios sedes del instituto nacional de vías.		X
102	Investigación desarrollo adopción implementación divulgación y transferencia de tecnología aplicada a la ingeniería de carreteras.		X
103	Adquisición de seguros para vehículos que transiten en carreteras nacionales.		X
104	Mejoramiento de la gestión ambiental en los proyectos del institucional de vías.		X
105	Saneamiento organización y control de los bienes inmuebles asignados al instituto nacional de vías.		X
106	Implementación a la gestión predial por construcción, mejoramiento, rehabilitación, conservación y emergencias en los proyectos de inversión del instituto nacional de vías nacional		X
107	Implementación de un sistema de gestión integral del riesgo de las redes de transporte en Colombia vial, fluvial, férrea y puertos		X
108	Mejoramiento administración y mantenimiento del sistema de gestión de la calidad. Nacional	X	
109	Apoyo y dotación a la gestión técnica y administrativa de la entidad. Nacional		X
	Infraestructura portuaria y actividad marítima		
110	Rehabilitación, mantenimiento y construcción de estructuras para la ampliación de la capacidad de los canales de acceso a los puertos marítimos de la nación.		X

111	Mantenimiento administración organización y operación de la infraestructura portuaria a cargo del instituto nacional de vías		X
	Pasos de frontera		
112	Construcción puentes binacionales nacional		X
	Mejoramiento de la gestión institucional		
113	Adecuación y mejoramiento del archivo del Invías. Nacional		X
	Investigación, estudios y desarrollo		
114	Estudios de preinversion para iniciativas o proyectos incluidos en el plan nacional de desarrollo. Nacional		X
	Mejoramiento de la gestión institucional		
115	Capacitación de empleados del instituto nacional de vías pago pasivos exigibles vigencias expiradas nacional	Sin información	
	Rehabilitación infraestructura de transporte		
116	Mejoramiento y mantenimiento de vías para la conectividad regional. Nación		X
117	Rehabilitación y conservación de puentes pagos pasivos exigibles vigencias expiradas. Nacional	X	
118	Mejoramiento y mantenimiento de corredores arteriales complementarios de competitividad pagos pasivos exigibles vigencias expiradas nacional	X	
119	Recuperación de la navegabilidad del rio meta. Departamentos del meta, Casanare-Arauca y Vichada. Pagos pasivos exigibles vigencias expiradas nacional	X	
120	Mejoramiento mantenimiento de la transversal del Carare, Puerto Araujo - Cimitarra - Landazuri - Vélez - Barbosa - Tunja - Santander - Boyacá. Pagos pasivos exigibles. Vigencias expiradas	X	
121	Mejoramiento y pavimentación de las vías a través del programa de infraestructura vial de integración y desarrollo regional Colombia. Pagos pasivos exigibles vigencias expiradas. Nacional	X	
122	Construcción de la conexión vial troncal del magdalena medio - puente Guillermo Gaviria correa. Departamento de Santander		X

123	Conservación de vías a través de microempresas y administradores viales pagos pasivos exigibles vigencias expiradas nacional	X	
124	Mejoramiento y mantenimiento carretera Puerta De Hierro-Magangué-La Bodega-Mompox-Banco-Arjona-Cuatrovientos-Codazzi-Banco-Tamalameque-El Burro.Transversal Depresión Momposina.Sucre-Bolívar-Magdalena pago pasivos exigibles vigencias expiradas nacional	X	
125	Mejoramiento y mantenimiento carretera Cúcuta-Sardinata-Ocaña-Aguaclara Y Accesos. Norte De Santander-Cesar. Pagos pasivos exigibles vigencias expiradas. Nacional	X	
126	Mejoramiento y mantenimiento Tribugá-Medellín-Puerto Berrío-cruce ruta 45-Barrancabermeja-Bucaramanga-Pamplona-Arauca.Chocó-Antioquia-Santander-Norte de Santander y Arauca. Pago pasivos exigibles vigencias expiradas nacional	X	
	Pendiente de clasificar PND		
127	Mejoramiento y mantenimiento de la red vial primaria zona occidente. Nacional		X

Fuente: SPI - Seguimiento a proyectos de inversión del DNP.

Hallazgo 21. Población beneficiaria de los proyectos. Administrativo.

La Metodología General Ajustada – MGA, contempla la elaboración de los perfiles de los proyectos dentro de los cuales se deben identificar los beneficiarios del mismo, sin embargo, en varios proyectos de Inversión registrados en el Sistema de Información de Seguimiento a los Proyectos de Inversión Pública del DNP, el Invías consideró como beneficiaria toda la población del país y no los Beneficiarios o destinatarios directos del proyecto, a quienes va dirigido realmente. En consecuencia, se observan deficiencias en los diagnósticos previos y se generan dificultades en la selección de las alternativas, de manera que se facilite plantear cuáles ameritan estudios más detallados, con el fin de aplazar o descartar un proyecto. Es de anotar que para los nuevos proyectos que deban registrarse en el BPIN, el Invías planteó una acción en el Plan de Mejoramiento formulado, consistente en: "Establecer para el registro en el BPIN de los nuevos proyectos, los estudios socioeconómicos que identifiquen la población beneficiada". A manera de ejemplo se citan los casos descritos en el cuadro 4.

Cuadro 4

Proyecto	Población Beneficiada 2012 por Año
MEJORAMIENTO Y MANTENIMIENTO DE LA CARRETERA YACOPI- LA PALMA- CAPARRAPI - DINDAL EN EL DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA	42,800,000
REHABILITACION Y CONSERVACION DE PUENTES	42,888,592

MEJORAMIENTO Y MANTENIMIENTO DE LA CARRETERA LOS CUROS-MALAGA. SANTANDER	42,800,000
MEJORAMIENTO Y MANTENIMIENTO CARRETERA SAN GIL-BARICHARA-GUANE. SANTANDER	42,800,000
MEJORAMIENTO Y MANTENIMIENTO CARRETERA DUITAMA-SOGAMOSO-AGUAZUL. ACCESOS A YOPAL. BOYACA-CASANARE	42,800,000
MEJORAMIENTO Y MANTENIMIENTO CIRCUNVALARES DE SAN ANDRES Y PROVIDENCIA. SAN ANDRES.	42,800,000
MEJORAMIENTO Y MANTENIMIENTO DE LA CARRETERA LETICIA - TARAPACA AMAZONAS	42,888,592
MEJORAMIENTO Y MANTENIMIENTO DE LA TRANSVERSAL ROSAS - CONDAGUA, DEPARTAMENTOS DE CAUCA Y PUTUMAYO	42,800,000
MANTENIMIENTO RÍO PUTUMAYO ENTRE PUERTO ASÍS Y PUERTO LEGUÍZAMO. DEPARTAMENTO DE PUTUMAYO	42,888,592

Fuente: SPI - Seguimiento a proyectos de inversión del DNP-Ficha EBI

CONSEJO DIRECTIVO

Hallazgo 22. Reuniones no presenciales Consejo Directivo. Administrativo.

El acuerdo 005 del 28 de febrero de 2006 del Invías, mediante el cual se modifican y actualizan los estatutos internos del Instituto Nacional de Vías, establece en el Artículo 13. Reuniones no presenciales. Excepcionalmente el Consejo Directivo podrá realizar reuniones extraordinarias no presenciales, sin embargo, de las 14 sesiones realizadas por el Consejo Directivo del Invías durante el 2012, once (11) fueron no presenciales, en la mayoría de las cuales fundamentalmente se trató el tema atinente a traslados presupuestales. Dicha situación demuestra debilidades de control que no permiten advertir oportunamente el problema.

Hallazgo 23. Elaboración actas de reuniones del Consejo Directivo. Administrativo.

El Artículo 15 del acuerdo 005 del 28 de febrero de 2006, mediante el cual se modifica y actualiza los estatutos internos del Invías establece que las deliberaciones y decisiones del Consejo Directivo constarán en actas escritas, no obstante en su elaboración, se evidenciaron las siguientes deficiencias:

- Acta No. 1 del 31 de enero de 2012- Presencial.

En el punto 3 del orden del día en “Presentación de los siguientes temas”: se menciona Aprobación Acta Consejo Directivo del 14 de diciembre de 2011, sin embargo, en el desarrollo, no se precisa si ésta fue aprobada o no.

- Acta No. 3 del de 27 de marzo de 2012- Presencial y 5 del 02 de mayo de 2012- Presencial.

En el orden del día se incluye el tema “Propuestas y temas varios, no obstante, en el desarrollo del acta de la reunión, no se hace ninguna referencia a ese punto.

Es de anotar que dichas deficiencias demuestran debilidades de control, lo cual ocasiona registros inconsistentes de las deliberaciones de dicho órgano.

Hallazgo 24. Reuniones Consejo Directivo Invías. Administrativo y Disciplinario.

El artículo 12 del acuerdo 005 de 2006, que actualizó y modificó los estatutos internos de la Entidad, estableció que este organismo se reunirá ordinariamente al menos una vez cada mes en la fecha que determine su presidente; empero durante los meses de febrero, abril y julio de 2012, no se llevó a cabo reunión, lo cual demuestra debilidades de control e incumplimiento de sus estatutos, aspecto que presuntamente tiene connotación disciplinaria. Según el Invías dicha situación obedeció a los cambios de directivos tanto del Instituto como en el Ministerio de Transporte. Sin embargo, es necesario indicar que el Invías modificó la periodicidad de las reuniones ordinarias del Consejo Directivo, mediante Acuerdo 6 del 28 de febrero de 2013.

Hallazgo 25. Aprobación actas reuniones no presenciales Consejo Directivo Invías. Administrativo y Disciplinario.

El artículo 15 del acuerdo 005 de 2006, que actualizó y modificó los estatutos internos de la Entidad, estableció que las deliberaciones y decisiones del Consejo Directivo constarán en actas escritas que serán numeradas consecutivamente, con indicación del día, mes y año en que se aprueben; no obstante lo anterior las actas correspondientes a las once (11) reuniones no presenciales, celebradas en el 2012 no han sido aprobadas, esto demuestra debilidades de control y un posible incumplimiento de sus estatutos, aspecto que presuntamente tiene connotación disciplinaria.

3.2.1 RED FLUVIAL

Hallazgo 26. Red fluvial a cargo del Invías. Administrativo.

El Invías tiene entre sus funciones la de coordinar la gestión de la infraestructura de la red fluvial a su cargo[2], adicionalmente dentro de los Programas Estratégicos que adelanta el INVIAS en el presente cuatrienio (Plan estratégico Institucional 2010-2014) está la Construcción, Mejoramiento y Mantenimiento de la Infraestructura de la Red Fluvial, sin embargo, se observa que el Instituto no tiene información actualizada sobre el estado de la red fluvial que se encuentra bajo su responsabilidad, la información más reciente que posee, corresponde al Manual de Ríos navegables y anexo del documento CONPES del año 1995.

Por lo cual se desconoce la longitud de los ríos efectivamente navegables; así mismo, tal y como reconoce la propia Entidad, la mayoría de los ríos del país presentan restricciones en su navegabilidad por la presencia de sedimentación causada por procesos erosivos en las orillas y cuencas altas, así como de troncos y empalizadas que obstruyen la navegación, lo anterior demuestra una deficiente gestión en el cumplimiento de su misión que consiste en garantizar a la sociedad la construcción, mejoramiento y mantenimiento de la infraestructura dentro de la cual está la red fluvial. En consecuencia, no se contribuye al desarrollo fluvial del país y a la integración a través de la red fluvial. Lo anterior se debe a que no se ha asignado el presupuesto requerido para ejecutar los diferentes proyectos que comprenden las actividades como: Estudio, Diagnóstico y Evaluación de la Red Fluvial Nacional, Realización de Estudios de navegabilidad, Ejecución de programas de destronque y limpieza, Construcción de obras de encauzamiento y Construcción de infraestructura portuaria[3].

3.2.2 RED FÉRREA

Hallazgo 27. Estaciones Férreas. Administrativo.

En el Plan Estratégico Institucional 2010-2014, el Invías dentro de los Programas Estratégicos para el presente cuatrienio propuso el Mantenimiento de la Red Férrea[4], sin embargo, el corredor férreo a su cargo está en mal estado y existen un número importante de estaciones inactivas, destruidas (47) y otras sobre las cuales no se tiene información (33); adicionalmente, tal y como lo señala la propia Entidad

[2] De acuerdo con el Decreto 2056 de 2003, por el cual se modifica la estructura del Instituto Nacional de Vías, Invías, y se dictan otras disposiciones.

[3] Oficio OCI 21883 del Invías del 6 de mayo de 2013.

[4] La red férrea del país tiene 3318 km, de los cuales el Instituto Nacional de Vías ha tenido la responsabilidad de atender los 1732 km de red no concesionada entregados por Ferrovías, según lo informado en el oficio OCI 17881 del 16 de abril de 2013, suscrito por el jefe (E) de Control Interno del Invías

"…durante el tiempo que ha tenido a cargo la red férrea no concesionada ha procurado enfocar la gestión en evitar la invasión de los bienes, contratar el mantenimiento rutinario y periódico de la infraestructura férrea que se encuentra en tramos urbanos y realizar la conservación de las estaciones ferroviarias…"[5]; sin que se observen acciones adelantadas por parte del Instituto Nacional de Vías tendientes a subsanar dichas deficiencias. Según lo manifestado por el Invías dichas deficiencias se deben al desmantelamiento de las vías, a las múltiples invasiones presentadas a lo largo del corredor y sus anexidades y al poco presupuesto que se le asigna a este modo de transporte para su mantenimiento.

Es de anotar que en el 2011 para el Mantenimiento de la Red Férrea, se dispuso de una apropiación de $1.000 millones y para el Mantenimiento y Operación de Equipos $500 millones[6], mientras que para el 2012 la apropiación fue de $7.000 millones, que incluyeron el Mantenimiento y Operación de Equipos[7].

Hallazgo 28. Información estado de las estaciones férreas a cargo del Invías. Administrativo y Disciplinario.

Se observan diferencias en la información suministrada a la CGR con los oficios OCI 16904 y 17881, relacionada con el estado de las estaciones férreas a cargo del Invías, según se refleja en el cuadro cinco. Esta situación demuestra debilidades de control, en consecuencia, se generan Informes inexactos y poco confiables y se debe según el Invías a que por error involuntario, se enviaron erróneamente los datos suministrados por la Subdirección Terciara y Férrea[8]. Lo cual podría tener presuntamente connotación disciplinaria, por el posible incumplimiento del artículo 37 de la Ley 489 de 1998.

Cuadro 5

	Numero							
Año	**#**	**Inactivas**	**Arrendadas**	**En comodato**	**Destruidas**	**Sin información**	**Libres**	**En concesión**
2009 Oficio OCI 16904	**348**	**0**	**18**	**50**	**47**	**32**	**53**	**55**

5 Oficio OCI 17881 del 09 de abril de 2013.

6 Informe de gestión 2011

7 Informe de gestión 2012.

8 Oficio OCI 21883 del Invías del 6 de mayo de 2013.

2009 Oficio 17881	**351**	**67**	**20**	**46**	**22**	**52**	**42**	**102**
2010 Oficio OCI 16904	**351**	**0**	**19**	**50**	**47**	**33**	**53**	**55**
2010 Oficio 17881	**351**	**65**	**21**	**48**	**22**	**51**	**42**	**102**
2011 Oficio OCI 16904	**351**	**0**	**19**	**50**	**47**	**33**	**53**	**55**
2011 Oficio 17881	**351**	**127**	**20**	**51**	**22**	**48**	**42**	**41**
2012 Oficio OCI 16904	**351**	**0**	**19**	**50**	**47**	**33**	**53**	**55**
2012 Oficio 17881	**351**	**127**	**20**	**51**	**22**	**48**	**42**	**41**

Fuente: oficios OCI 16904 y 17881, del Invías

SEÑALIZACIÓN

Hallazgo 29. Estado de la señalización en la red vial nacional. Administrativo.

El Gobierno Nacional ha definido como prioridad y Política de Estado la seguridad vial, en desarrollo de la cual a través del Ministerio de Transporte, se estableció el Plan Nacional de Seguridad Vial - PNSV 2011-2016, dicho plan articula, coordina y establece los lineamientos estratégicos de funcionamiento de la seguridad vial y presenta los tres factores básicos del tránsito a saber, el ser humano, el vehículo y el entorno, dentro de este último se destaca el diseño y trazado de la vía pública y la limitación de la velocidad; adicionalmente, en las normas que establecen los límites máximos de velocidad para garantizar la seguridad vial, está la obligación de realizar la debida señalización de los máximos efectivos permitidos de velocidad según las especificaciones de cada una de las carreteras en sus diferentes tramos.

De otra parte, el Decreto 2056 de 2003, por el cual se modifica la estructura del Instituto Nacional de Vías, Invías, y se dictan otras disposiciones, establece en el Artículo 15, como función de la Subdirección de la Red Nacional de Carreteras la de administrar integralmente los procesos de construcción, conservación, rehabilitación, operación, señalización, y de seguridad de la infraestructura de carreteras primarias no concesionada, dentro de este orden de ideas se observa que para el 2012, solo el 33,9% de la señalización horizontal se encontraba en buen estado, siendo el 20.2% regular y 18 % malo. Para el año inmediatamente anterior dichas cifras representaron el 34,2%; 19,1% y 23,7%, respectivamente. Es de anotar que el 57,6% de la

señalización vertical presenta buen estado, el 9,2% regular y el 4,1% malo. Dicha situación se debe según el Invías entre otros a los pocos recursos destinados a dicha actividad.

Es necesario indicar que según lo consagrado en el manual de señalización, esta demarcación desempeña funciones definidas e importantes en un adecuado esquema de regulación del tránsito. En algunos casos, se usan para complementar órdenes o advertencias de otros dispositivos, tales como las señales verticales y semáforos; en otros, transmiten instrucciones que no pueden ser presentadas mediante el uso de ningún otro dispositivo.

Igualmente es necesario citar que la CGR en diferentes informes de auditoría[9] ha puesto en evidencia deficiencias en la señalización tanto horizontal como vertical, dentro de las cuales se citan a manera de ejemplo las siguientes:

Carretera Orrapihauasi – El Vergel – Florencia: Los parches se encuentran abiertos y se presenta deficientemente señalización. Así mismo, se presenta disminución de las condiciones de operación.

Puente Tacuya: Se observó fractura en el resalto ubicado en el acceso al puente, ocasionado por deficiencias en el diseño. Igualmente las juntas de acceso se encuentran fracturadas, lo cual genera inseguridad en la transitabilidad del puente.

Puente Tua: Se observó diferencia entre el ancho de la calzada y el ancho del puente y no existe adecuada señalización, situación que genera inseguridad en la transitabilidad de la vía, contraviniendo el artículo 115 de la Ley 769 de 2002. Las cuales fueron referidas en el informe de la Auditoría Intersectorial Articulada Sobre Política Pública de Seguridad Vial en Colombia 2010-2012, de enero de 2013.

Finalmente es importante señalar que el INVIAS hace parte de los actores para la implementación del PNSV 2011-2016 y tiene entre sus responsabilidades la Línea de Acción Estratégica: “Infraestructura Vial”, cuyas acciones están definidas en los perfiles: Auditorías de Seguridad Vial, Intervención de Puntos Negros, Jerarquización de la Red Vial y Normatividad y Mejora para la Infraestructura Vial.

Los objetivos incluyen aspectos relativos a la implementación de estándares de seguridad, creación de protocolos y mecanismos de fiscalización y control;

[9] Informe de auditoría Agencia Nacional de Infraestructura Auditoría Concesiones del modo carretero CDIFTCEDR No.009. Junio 2012. Informe de Auditoría INVIAS No 2011

identificación de lugares que concentran los mayores niveles de siniestralidad y su intervención con medidas correctivas; elaboración y actualización de la normativa para mejorar la seguridad de la infraestructura y la conservación y acondicionamiento de la infraestructura existente.

Para el cumplimiento de estas acciones ha implementado los proyectos de adecuación y dotación de infraestructura para la seguridad vial y dotación de señales, construcción y mejoramiento de obras para la seguridad vial.

Adicional a lo anterior, en desarrollo de auditorías anteriores se evidenció que contra la Entidad, durante los años 2010, 2011 y a corte de Junio de 2012, se fallaron demandas por accidentes de tránsito por valores de $5.863 millones, $6.033 millones y $4.819 millones respectivamente para estos períodos. Así mismo, contra el INVÍAS cursan más de 1.300 procesos vigentes ante diferentes tribunales y juzgados, con un valor estimado de pretensión que supera el monto de $1.5 billones por accidentes de tránsito ocurridos en la Red Vial Nacional a su cargo[10] .

3.2.3 RED VIAL NACIONAL

Hallazgo 30. Estado de la Red nacional de carreteras terciarias. Administrativo.

De acuerdo con la información suministrada, el Invías actualmente desconoce el estado de los 27.577,45 kilómetros de la red nacional de carreteras terciarios a su cargo[11;] para el 2011, el 3,1% era bueno, el 27,6% regular y el 36,3% malo; cifras que para el 2010 alcanzaron valores de 2,6%, 8,3% y 9,2%, respectivamente, desconociéndose para dicha vigencia el estado del 79.9% de la red terciaria.

Es importante mencionar que para el 2011, la atención de la Red Terciaria a nivel nacional, se efectuó con el programa “Mantenimiento, Mejoramiento y Conservación de Vías – Caminos de Prosperidad” que obtuvo una asignación de $350.549.5 millones, con los cuales se suscribieron 423 convenios, para el mantenimiento de 6.733 km localizados en 440 municipios y 29 departamentos. Esta situación evidencia que no obstante los recursos importantes invertidos en cada vigencia el estado en general de la red terciaria permanece en malas condiciones, lo cual demuestra que los proyectos formulados y ejecutados no han contribuido de manera

[10] Informe de auditoría Agencia Nacional de Infraestructura Auditoría Concesiones del modo carretero CDIFTCEDR No.009. Junio 2012. Informe de Auditoría INVIAS No 2011

11 Oficio OCI 17881 del 16 de abril de 2013.

significativa al mejoramiento de la red terciaria, que sirve de conectividad entre las Cabeceras municipales con sus Veredas o entre éstas.

PLANES TÁCTICOS

Hallazgo 31. Cumplimiento planes tácticos. Administrativo.

El Invías cuenta con el Plan Estratégico Institucional, dentro del cual formuló 11 estrategias para el cuatrienio 2011-2014; adicionalmente, con el apoyo de la Oficina Asesora de Planeación, las Dependencias del nivel central y las 26 Direcciones Territoriales, formularon los Planes Tácticos para la vigencia 2012, que contienen las estrategias y operaciones que orientaron la gestión para el periodo citado. Del análisis de los planes tácticos correspondientes a las áreas de Subdirección Red Nacional de Carreteras, Subdirección Red Terciaria y Férrea, Oficina Asesora de Planeación, Oficina de Control Interno, Gerencia Grandes Proyectos, así como la Subdirección Marítima y Fluvial; se observa que para el 2012, ninguna de las seis dependencias cumplió el 100% de las metas establecidas, lo cual genera el incumplimiento del Plan Estratégico Institucional, en consecuencia, se presentan debilidades en el desempeño de la misión corporativa.

PUENTES PROVISIONALES

Hallazgo 32. Puentes provisionales. Administrativo

El Invías tiene dentro de sus funciones la construcción y rehabilitación de carreteras y, en general, sobre proyectos de infraestructura a cargo del Instituto[12]. Del análisis de un reporte de la Oficina de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias, se encontró que de algunos puentes provisionales instalados, se desconoce la fecha exacta del montaje, en otros su instalación fue efectuada en los años 1993, 1995 y 1998, sin que se haya construido una solución definitiva, otros tienen pendientes la suscripción de los comodatos; además, se observa otro puente instalado en vía concesionada desde 2011, del cual está pendiente su desmonte. Esta situación demuestra poca gestión en la construcción de soluciones definitivas por parte del Invías, en consecuencia, la transitabilidad se ve afectada por dichos pasos provisionales. La situación de los puentes provisionales se registra en el cuadro 6.

[12] Decreto 2056 de 2003, por el cual se modifica la estructura del Instituto Nacional de Vías, Invías, y se dictan otras disposiciones, Artículo 12. Funciones de la Secretaría General Técnica

Cuadro 6

					Fecha montaje		
#	**Regional**	**Puente**	**Carretera**	**Red vial**		**Desmontar**	**Observaciones Invías**
1	**Antioquia**	Uramita	Uramita	Departamental	Jun-99	**No**	Comodato municipio de Uramita
2	**Antioquia**	Barroso	Medellín - Barroso- Salgar	Departamental	Jul-99	**Si**	**Comodato gobernación Antioquia, pendiente comodato municipio de Pensilvania (Caldas) acción social.**
3	**Antioquia**	Sitio PR 7+0800	Valparaíso - Caramanta	Gobernación plan -2500	**Oc-07**	**No**	**Comodato gobernación**
4	**Antioquia**	Liborino	Liborino - San Diego - San José	Departamental municipio de Liborino)	**Abr-10**	**No**	**Pendiente realizar comodato municipio**
5	**Antioquia**	Quebrada la Palestina	Puerto Berrio - Cisneros- Medellín	Red nacional	**Oct-10**	**No**	**Construcción definitivo nov-2012 desmontaje provisional dic-2012**
6	**Antioquia**	**Quebrada Agua Negra**	Barbosa - Cisneros	Red nacional	Feb-10	**No**	**Pendiente ejecutar estudios puente definitivo**
7	**Atlántico**	Caño Aguas Negras	Palermo - Salamina - Pivijay	Red nacional	May-08	**No**	Montaje prov. Dic-2012
8	**Atlántico**	Caño Aguas Negras	Palermo - Salamina - Pivijay	Red nacional	Sep-12	**No**	Pendiente estudio definitivo montaje dic-2012
9	**Atlántico**	Caño Aguas Negras	Palermo - Salamina - Pivijay	Red nacional	Sep-12	**No**	Pendiente estudio definitivo montaje prov.dic-2012 en servicio
10	**Boyacá**	La Risata	Somondoco - Guayatai	Departamental		**No**	Comodato. Municipio de Somondoco
11	**Boyacá**	Paya	Labranza Grande-Paya	Departamental	Jun-08	**No**	Comodato, municipio de Paya
12	**Boyacá**	Pisba	Labranza Grande-Pisba	Departamental	Jun-08	**No**	Comodato, municipio de Pisba sin montar
13	**Boyacá**	Sitio Cachipay	Las juntas - el Secreto	Red nacional	Ago-05	**No**	**Vía concesionada falla talud inferior vía**
14	**Boyacá**	Labranza Grande	Vadohondo-Labranza Grande	Departamental	Ene-07	**No**	**Comodato, municipio de Labranza Grande en ejecuto contrato de montaje red terciaria**
15	**Boyacá**	Batatalera	Tunja - Miraflores	Red nacional	Jul-12	**No**	**Pendiente estudios -montaje provisional- julio 2012**
16	**Bolívar**	Q. Oscura	Municipio de rio Viejo - Norosi	Municipal	Enerr-00	**No**	**Comodato municipio de Rioviejo**
17	**Bolívar**	**El limón**	**La bodega - Mompox**	**Red nacional**		**No**	**En ejecución contrato red nacional - definitivo**
18	**Bolívar**	**Caño Grande**	**La bodega - Mompox**	**Red nacional**	**Nov-12**	**N0**	**Montaje OPA nov-2012 vía concesionada**
19	**Caldas**	Perillo	Mesones- Monte Bonito	Red terciaria	Ene-06	**No**	**Red terciaria**
20	**Caldas**	Rio Manso	Belén- San Roque - Sandiego	Red terciaria	Ene-06	**No**	**Red terciaria**
21	**Caldas**	Monte Bonito	Cruce - Monte Bonito	Red terciaria		**No**	**Red terciaria**
22	**Caldas**	Pensilvania	Pensilvania - Pueblo nuevo	Red terciaria	Abril 2010	**No**	

23	**Caldas**	Pensilvania	Pensilvania - Arboledas	Municipal			**Pendiente comodato municipio (acción social) l= 18.30 m**
24	**Caquetá**	Zabaleta	Villagarzón-Saravena	Nacional	1998	**No**	Pendiente. Estudio y construcción definitivo
25	**Caquetá**	Cusumba	Pto.Bello-s.JOSÉ Fragua	Red nacional	Feb-04	**No**	Pen. Estudio y construcción definitivo
26	**Caquetá**	La niña	Florencia -Paujil-Cartagena del Chaira	Red nacional	May-08	**No**	**Pendiente estudio definitivo**
27	**Caquetá**	Choarina	Pto.Bello-s.José Fragua	Red nacional	Feb-04	**No**	Pendiente. Estudio y construcción definitivo
28	**Caquetá**	Mochilero	San José de Fragua - Florencia	Red nacional	Abr-11	**No**	Pendiente ejecutar estudio definitivo
29	**Caquetá**	Riecito	Florencia - San Vicente del Caguan	Red nacional	Ago-12		**Voladura puente definitivo ejercito ejecuto montaje tsr3 l=60.00 m**
29	**Caquetá**	Quebradon	Florencia - Puerto Rico	Red nacional	Jun-12		
30	**Casanare**	Hato Corozal	Gobernación no ha ejecutado montajes	Departamental	**Sin ejecutar montajes**	**No**	**Comodato 2008 no gobernación Casanare**
31	**Casanare**	Costa - Grande	Sogamoso - Aguazul	Red nacional	Oct-05	**Si**	**Red nacional. Ejecuto definitivo enero 2013. Se envió CDP a la territorial para desmontaje**
32	**Cauca**	**Avirama**	**Guadualejo-Belalcazar**	**Red nacional**	**Pendiente montaje**		**Emergencia del Paez-2008 colapso l= 100.00 colgante pendiente ejecutar montaje**
33	**Cauca**	Itaibe	Candelaria-Laberinto	Red nacional	**1995-2008**		**Emergencia del Paez año 1995- 2008 (cambio de elementos)**
34	**Cauca**	**Juntas**	Valencia - Guadalejo-	Red nacional	**10 febrero 2010**	**No**	**Emergencia del Paez 2008. En ejecución contrato no 3585-2008 montaje puente**
35	**Cauca**	**Naranjal**	**Belalcazar-Tóez**	**Red nacional**	**Jun-10**	**Colapso - colgante l= 122,00**	**Emergencia del Paez 2008. En ejecución contrato no 3656-2008 montaje puente pendiente montaje tipo warren en celosia l =140.00**
36	**Cauca**	Moras	Crucero-t.Cruz-Mosoco	Red nacional	1995	**N0**	Emergencia del Paez
37	**Cauca**	**Cohetando**	**Guadualejo-Belalcazar**	**Red nacional**	**Feb-10**	**Colapso mabey l= 51.75 m**	**Emergencia del Paez 2008. Se ejecuto contrato no 3549-2008 montaje puente**
38	**Cauca**	**Ricaurte**	**Puerto Valencia-Guadualejo**	**Red nacional**		**Colapso colganteacrow l= 50.50 m-**	**Emergencia del paez 2008. Pendiente año 2013 estudios diseños construcción definitivo arco metálico**
39	**Cauca**	**Simbola**	**Guadualejo-Belalcazar**	**Red nacional**	**Jun-10**	**Colapso mabey l=45.50 m**	**Emergencia 2008. Se ejecuto contrato no 3585-2008. En proceso licitación 2012**

40	**Cauca**	**Capri**	**Guadualejo-Belalcazar**	**Red nacional**		**Colapso - mabey l= 45.50 m**	**Emergencia del Paez 2007 pendiente montaje l= 120.00**
41	**Cauca**	La troja	Crucero-T.Cruz-Mosoco	Red nacional	Sep-02	**No**	Se montó con una estructura HB y una transición de 6 metros, para l=106 m
42	**Cauca**	La paila	Corinto-Miranda	Red nacional		**No**	Pen. Estudio y construcción definitivo
43	**Caldas**	Acueducto	Acueducto de Manizales	Municipio Manizales			Comodato municipio de Manizales
44	**Cesar**	Guamal	El Banco-Guamal	Red nacional		**No**	Pendiente. Estudio y construcción definitivo
45	**Cesar**	Cuatro Bocas	San Roque - Bosconia	Vía concesionaria	**Abr-11**	**Si**	**Se ejecuto puente definitivo sep-2011 pendiente desmontaje**
46	**Cesar**	Las lajas	Cuatrovientos-p.Lajas-Codazzi	Red nacional		**No**	Pendiente. Estudio y construcción definitivo
47	**Choco**	Iro	Quibdó-Viro Viro-Iro	Red terciaria	Ola invernal municipio ejecuta obras para el montaje		Pendiente comodato municipio de iro se ejecuta obras para el montaje
48	**Choco**	Iro	Itsmina - Condoto	Departamental	Ola invernal municipio ejecuta obras reforzamiento	**No**	Actualmente se ejecuta contrato reforzamiento
49	**Choco**	Iro	Itsmina - Condoto	Municipal	Ola invernal municipio ejecuta obras de reforzamiento	**No**	Actualmente se ejecuta contrato reforzamiento
50	**Cundinamarca**	Rio pozo	Vereda el ramal	Municipal	Abrl-05	**No**	Comodato municipio de Une
51	**Cundinamarca**	La negra	Sisga- Guateque	Red nacional	Mar-04	**No**	Pendiente estudio talud
52	**Cundinamarca**		Une -Vereda	Departamental (municipio de Une)		**No**	Comodato municipio de Une
53	**Cundinamarca**		Ciudad Bolívar	**IDU**		**No**	Convenio con el IDU , dos puentes de 12.20 m
54	**Cundinamarca**	Naranjal	Yacopi- la Palma	Red nacional		**No**	Pendiente. Estudio y construcción definitivo
55	**Cundinamarca**	Caño el piñal	Vereda el Piñal	Vía concesionaria		**No**	Convenio departamento de Cundinamarca
56	**Cundinamarca**	Pr 4+000	Bogotá - Choachi	Red nacional	Nov-12	**No**	Pendiente estudios definitivo

57	**Tolima**	Cajamarca	Variante Cajamarca	Red nacional	**May-11**	**Si**	**Se ejecuto construcción definitivo Cajamarca.**
58	**Huila**	Balsillas	Neiva-balsillas	Red nacional	1993 .	**No**	**Emergencia 2009 obras infraestructura reforzamiento -**
59	**Huila**	Guachicos	Popayán - Isnos - la Portada	Red nacional	Abr-11	**No**	**Pendiente estudios definitivo**
60	**Huila**	Rio Neiva	Neiva - Algeciras	Departamental-Huila	Nov-10	**No**	**Convenio departamento de Huila**
61	**Huila**	Rio Neiva	Neiva - Algeciras	Departamental - Huila	Nov-10	**No**	**Convenio departamento de Huila**
62	**Magdalena**	Sevilla	Fundación - Ye de Ciénaga	Vía concesio0nada	Feb-12	**No**	**Comodato INCO**
63	**Meta**	Palomas	San José del Guaviare - cruce Puerto Rico	Red nacional	Abr-06	**Si**	**Red nacional ejecuta obras construcción puente definitivo . Listo marzo 2011**
64	**Meta**	Guarupayas	Puerto Rico-san. José del Guaviare.	Red nacional	1988	**Si**	**Red nacional ejecuto construcción del puente definitivo. Puente provisional comodato municipio Concordia .(Acción Social)**
65	**Meta**	Chirajara	Bogotá-Villavicencio	Red nacional	1993	**No**	**En vía alterna a carretera principal. Comunidad no deja desmontar**
66	**Meta**	Jardín de Peñas	Mesetas - la Uribe	Red nacional	Sep-10	**No**	**Pendiente estudios puente definitivo**
67	**Meta**	Encenillos	Guayabetal-encenillos	Municipal	01-abr-01	**No**	**Comodato municipio de Guayabetal**
68	**Meta**	Caño limón	San Carlos Guaroa-Palmeras	Departamento Meta	28-jun-06	**No**	**Pendiente comodato gobernación del Meta**
69	**Meta**	Q. Pailitas		**Municipio del calvario**	Pendiente montaje		**Pendiente montaje contrato municipio del Calvario**
70	**Meta**	Caño Negritos	Granada de - Villavicencio	**Concesión**	01-mar-08	**No**	**Pendiente comodato**
71	**Nariño**	Rio chorrillo	Vereda doña Juana	Municipal	05-may-05	**No**	Comodato municipio de Alban
72	**N.santander**	N.Presidente	Cúcuta-Tibú	Departamental	Nov-03	**No**	Comodato municipio de Tibu
73	**N. Santander**	Cubugon	La Lejia - Saravena	Red nacional		**No**	Pendiente. Estudio y construcción definitivo
74	**N. Santander**	Zambrano	La Lejia - Saravena	Red nacional		**No**	Pendiente. Estudio y construcción definitivo
75	**Santander**	Manaria	Málaga - Presidente	Red nacional	Jun-94	**Si**	**Red nacional ejecutado la construcción y puesta en servicio el puente definitivo. Feb- 2012**
76	**Santander**	Mamaruca	Vado Real - San Benito	Departamental	Jun-01	**No**	Comodato gobernación Santander

77	**Santander**	Gaula	Vado Real - San San Benito	Departamental	Ago-01	**No**	Comodato gobernación Santander
78	**Santander**	La ropero	La paz - San Benito	Municipio	Ago-01	**No**	Municipio La Paz
79	**Santander**	La gran curi	Vereda - Carrero	Municipio	Sep-00	**No**	Municipio La Paz
80	**Santander**	Rio riachuelo	Charala - vereda Riohachuelo	Municipal		**No**	**Comodato municipio de Charala**
81	**Santander**	Quebrada las cruces	Municipio de san Vicente de Chucury	Municipal	May-10	**No**	**Comodato municipio (pendiente montaje)**
82	**Santander**		Municipio de Gambita	Municipio de gambita		**No**	**Comodato municipio (pendiente montaje)**
83	**Santander**	Quebradas seca	San Gil Bucaramanga	**Concesión INCO**	**May-10**	**Si**	**Comodato INCO - concesión- solicita el desmonte para ejecutar definitivo marzo-2013**
84	**Santander**	Pr	Landázuri - Cimitarra	**Red nacional**	**Mar-08**	**No**	**Pendiente estudio definitivo**
85	**Santander**	Q.la Virgen	La Palmera - Presidente	Red nacional	**May-07**	**No**	**Se ejecuto montaje y estudio para el definitivo.**
86	**Sucre**	El Francés	Tolú - el francés	Red terciaria		**No**	**Pendiente estudio- definitivo**
87	**Sucre**	Aeropuerto o	Vía Aeropuerto	Municipal		**No**	**Comodato municipio tolu**
88	**Sucre**	San Jorge	El viajano -san Marcos -majagual	Red nacional	Oc-00	**No**	**Se ejecuto construcción definitivo .problemas de predios red nacional.**
89	**Sucre**	Azulitos	San Marcos - Majagual - Achi	Concesión	May-11	**No**	En ejecución construcción definitivo
90	**Sucre**	Mosquitos	San Marcos - Majagual - Achi	Concesión	May-11	**No**	En ejecución construcción definitivo
91	**Sucre**	Pechelin	Sincelejo Toluviejo	Concesión	May-11	**No**	En ejecución construcción definitivo
92	**Valle del cauca**	Q. Batamal	Versales - la Unión	Municipio de Versalles	May-09	**No**	**Comodato municipio Versalles**
93	**Valle del cauca**	Q. Pava	Calcedonia-Distrito Aures	Municipio de Calcedonia	**May-09**	**No**	**Comodato municipio de Calcedonia**
94	**Putumayo**	Umbria sobre rio Guineon	Villa Gomez-Kofania- Puerto Umbría	Municipio de Villa Garzón			**Comodato municipio de villa garzón, ejecuta obras de infraestructura para puente colgante l= 97.60 m Invías ha entregado l= 39.65 m pendiente l= 57.95 m**

Fuente Invías-OPA

Hallazgo 33. Cumplimiento metas SISMEG (Sistema de seguimiento metas de gobierno). Administrativo.

El Gobierno Nacional acorde con el Plan Nacional de Desarrollo, estableció para la vigencia 2012 las metas SISMEG para el Instituto Nacional de Vías, relacionadas con kilómetros de doble calzada a construir, kilómetros de mantenimiento rutinario y periódico, construcción de puentes, kilómetros pavimentados en red nacional, túneles construidos, estudios terminados, mantenimiento y profundización a canales de acceso y obras fluviales, de las cuales ocho no se cumplieron, tal y como se refleja en el cuadro 7. Lo anterior en detrimento del cumplimiento de su misión institucional que consiste en garantizar a la sociedad la construcción, mejoramiento y mantenimiento de la infraestructura vial no concesionada a cargo de la Entidad, contribuyendo así, al desarrollo sostenible y a la integración del país a través de una red eficiente, cómoda y segura.

Cuadro 7.

INDICADOR	METAS	LOGROS	
	2012	Diciembre 30 de 2012	% Avance Diciembre 2012
Nuevos kilómetros de doble calzada construidos (En INVIAS son segundas calzadas	20,30	15,51	76%
Kilómetros de mantenimiento rutinario de la red terciaria (Caminos de la Prosperidad) OK	14.175	5.407,93	38%
Kilómetros con mantenimiento periódico	368,00	275,89	75%
Kilómetros con mantenimiento rutinario	11.212	11.234	100%
Puentes construidos en la red vial principal	52,60	41,00	78%
Kilómetros de red vial pavimentados	378,82	318,36	84%
Metros lineales de túneles construidos	4.694	4.572,31	97%
Estudios terminados OK	33	28,00	85%
Obras de mantenimiento y profundización a canales de acceso	1	2,00	200%
Obras fluviales construidas	10	4,00	40%

Fuente: Informe gestión 2012-INVIAS

3.2.3.1 Proyectos Corredores Complementarios de Competitividad. Programa Corredores para la Prosperidad - previo concepto DNP.

Hallazgo 34. Planeación de la contratación. Administrativo, Disciplinario, Penal y Actuación especial de control fiscal.

El artículo 365 de la Constitución Política señala que *"los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado,"* que es deber de éste *"asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional,"* que *"podrán ser*

prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares" y que *"en todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios."*

El artículo 209 superior dispone que *"la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones…",* disposición reiterada en el artículo 23 de la Ley 80 de 1993 al disponer que *"las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa."*

En la evaluación jurídica realizada a los proyectos "Construcción de Corredores Arteriales Complementarios de Competitividad Nacional" y al de Mejoramiento y Mantenimiento de Corredores Arteriales Complementarios de Competitividad Nacional", hoy denominado "Corredores para la Prosperidad", que a su vez tienen grandes proyectos que se vienen ejecutando desde el año 2008 por más de $2.8 billones, se evidencia que los contratos han tenido adiciones, prórrogas, modificaciones y múltiples reprogramaciones, con el agravante que en el mes de diciembre de 2011, se excluyeron, liberaron y disminuyeron tramos, abscisas y kilómetros importantes, ocasionando que los contratos no se ejecutaran en los términos y condiciones en los que fueron programados inicialmente.

La Entidad en respuesta al oficio AINV-076 manifiesta:

En cumplimiento de dicha misión, el INVIAS adelantó a través de la Subdirección de la Red Nacional de Carreteras las Licitaciones Públicas para los 19 corredores.

Es de resaltar que entre las generalidades del Pliego de Condiciones, podemos observar que:

- *El proponente que resultara ganador debía realizar los estudios y diseños del corredor, cumpliendo con lo establecido en el numeral 8.4.1.2 "NORMATIVIDAD SOBRE EL CONTENIDO DE LOS ESTUDIOS DE FASE III. El contratista se obliga a realizar los Estudios y Diseños de conformidad a la normatividad del* ***INVIAS,*** *sobre el contenido de los Estudios fase III, que comprende los alcances, metodología, resultados, cálculos, planos, conclusiones y recomendaciones de cada una de las áreas que lo conforman"*
- *LOS ESTUDIOS Y DOCUMENTOS PREVIOS que hacen parte del proceso licitatorio publicado en el SECOP establecía en el ELEMENTO No. 04 ARTÍCULO 3 DECRETO No. 2474 DE 2008 ANÁLISIS TÉCNICO Y ECONÓMICO QUE SOPORTA EL VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO, INDICANDO CON*

PRECISIÓN LAS VARIABLES CONSIDERADAS PARA CALCULAR EL PRESUPUESTO DE LA RESPECTIVA CONTRATACIÓN, ASÍ COMO SU MONTO Y EL DE LOS COSTOS PARA LA ENTIDAD ASOCIADOS A LA REALIZACIÓN DEL PROCESO DE SELECCIÓN Y A LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO, lo siguiente:

1. ESTUDIOS Y DISEÑOS.

Teniendo en cuenta que no se cuenta con estudios y diseños definitivos a nivel Fase III, que sólo se registran como información de referencia y que los parámetros de diseño para los tramos del proyecto, se destina una partida presupuestal que se soporta sobre los precios del mercado

- *En el Apéndice A podemos observar la definición del ALCANCE DEL PROYECTO, en el cual señala lo siguiente "Se define de acuerdo con las actividades relacionadas en el presente Apéndice A que integralmente solucionan el problema de transitabilidad y operación del tránsito del corredor,* ***sin embargo, una vez se tengan los estudios y diseños de todo el corredor se definirá a precisión el alcance definitivo teniendo en cuenta que esta contratación incluye los Estudios y Diseños de todo el corredor.****" (Subrayado fuera de texto)*

- *El APENDICE A Alcance del Proyecto establece en el numeral 3.2. "Alcance del Contrato: Son todas y cada una de las obras y actividades del Proyecto que se deben ejecutar y que su valor no supera el Presupuesto Oficial, que serán definidas con exactitud con posterioridad a la ejecución de los Estudios y Diseños."*
- *En el numeral 8.5 del pliego de condiciones se establece Condiciones del Contrato que El contratista deberá diligenciar para cada uno de los ítems enunciados en el Formulario No. 1, el análisis de precios unitarios (costos directos más indirectos), de acuerdo con el formato que se presenta en el Anexo, del presente pliego de condiciones.*
- *El pliego de condiciones establece en el numeral 8.5.3. CANTIDADES DE OBRA. Las cantidades de obra por ejecutar son las que se presentan en el Formulario 01 de la propuesta, estas son aproximadas y están calculadas con base en los estudios preliminares del proyecto; por lo tanto, se podrán aumentar, disminuir o suprimir durante la ejecución de la obra; tales variaciones no viciarán ni invalidarán el contrato producto de ésta licitación pública. El contratista está obligado a ejecutar las mayores cantidades de obra que resulten, a los mismos precios de la propuesta, salvo que se presenten circunstancias imprevisibles que afecten el equilibrio económico del contrato".*

En la evaluación realizada se estableció que los tramos excluidos y liberados de los proyectos revisados, son significativos en términos técnicos y financieros, no obstante se observa que la Entidad ha autorizado constantes reprogramaciones y ha concedido prórrogas, que en algunos casos han duplicado los plazos y en todos los

contratos se han realizado adiciones hasta el 50% del valor, sin que se hubiese un balance o corte de cuentas que soportara tales modificaciones; los proyectos no se han terminado satisfactoriamente, afectando de manera significativa a grandes poblaciones del país.

Como resultado de la evaluación, se evidencia que en estos proyectos se contravienen los principios de transparencia, de libre concurrencia, de economía, igualdad entre proponentes y eficacia, dado que en los pliegos de condiciones y en los contratos iniciales se establecieron unas reglas de juego, con objetos contractuales y presupuestos oficiales definidos, que incluían, estudios, diseños, gestión, social, predial y ambiental, construcción y mantenimiento de tramos determinados, sin embargo, a través de apéndices, otrosíes, actas y adiciones, se modificaron dichos objetos, que mutaron en limitar las obligaciones de los contratistas solamente a entregar estudios y diseños, a realizar parcialmente la gestión social, predial y ambiental y a construir mínimos abscisados que no responden a los objetivos de los proyectos, en perjuicio de las comunidades destinatarias.

En la evaluación se detectó que para la vigencia 2012, se asignaron nuevos recursos, se abrieron otras licitaciones y se adjudicaron contratos por más de $2 billones, para atender los mismos tramos que **en diciembre de 2011 fueron liberados de dichos proyectos**. En la mayoría de contratos suscritos en el 2012 para realizar los Kilómetros excluidos, los beneficiados con las citadas adjudicaciones son los mismos grupos empresariales o consorciados que venían adelantando los proyectos inconclusos. Cabe señalar que hasta la fecha el INVIAS no ha impuesto sanciones para conminar a los contratistas al cumplimiento cabal de sus obligaciones ni ha acudido a instancias judiciales para exigir la culminación de los proyectos que fueron iniciados en el año 2009. (Ver anexo 8)

Lo anterior evidencia deficiencias en la estructuración de los contratos, que le permitieron a los contratistas determinar el alcance de los objetos contractuales, las cantidades de obra a ejecutar y el plazo, con lo cual la Entidad entregó la dirección de la contratación, allanándose a la definición que sobre tales aspectos hicieren los contratistas, lo que generó que se modificaran sustancialmente los objetos contractuales. La anterior situación contraviene los artículos 209, 339 y 341 constitucionales; los numerales 6, 7 y 11 a 14 del artículo 25, del numeral 3 del artículo 26, de los numerales 1 y 2 del artículo 30, todos de la Ley 80 de 1993. En el cuadro anexo al informe se muestran los contratos en los que se presentan las presuntas irregularidades en la estructuración de los convenios y deficiencias de planeación.

Como quiera que las adiciones suscritas en el mes de diciembre de 2011, por $675.632.768.031,54 no se encuentran debidamente soportadas se solicitará una Actuación Especial de Control Fiscal.

Hallazgo 35. Capacidad de contratación. Administrativo y Disciplinario

Se ha evidenciado además, que en la contratación para la ejecución de las obras e interventorías atinentes a los grandes proyectos señalados en el hallazgo anterior, los consorciados pertenecen a las mismas firmas y grupos empresariales. Igualmente, esta concentración se da para las obras que se contrataron en la atención de las emergencias ocasionadas por la ola invernal de 2010, en las mismas vías y tramos que se están interviniendo en los proyectos aludidos. Así mismo, estos grupos tienen contratos en otros proyectos de inversión del INVIAS, relacionados con mejoramiento y mantenimiento de carreteras, en los que el modus operandi también lo constituyen las múltiples adiciones, suspensiones y exclusiones de tramos.

Se observa que en la adjudicación de estos grandes proyectos, el INVIAS no ha evaluado adecuadamente el K residual para determinar la capacidad de contratación de dichas empresas, lo que ha ocasionado que en la ejecución se presente dilación en el tiempo, deficiente gestión predial, social y ambiental y la construcción mínima e incompleta tanto de corredores como de carreteras importantes del territorio nacional. La Entidad en su respuesta no anexó en los proyectos observados el análisis realizado para determinar el k residual, se limitó a describir el procedimiento, así:

"En cuanto a lo afirmado en este punto, es viable traerle a colación lo establecido dentro del pliego de condiciones, en donde claramente se establece como evaluó el Invias el K residual:

> *"(…) Esta capacidad resulta de restarle a la capacidad máxima de contratación, la sumatoria de los valores de los contratos que hayan sido adjudicados y suscritos o en ejecución como constructor, incluyendo los que tenga por su participación en sociedades, consorcios o uniones temporales.*
>
> *El interesado deberá tener a la fecha de recepción de documentos habilitantes un Kr (K residual), en SMMLV, igual o superior al presupuesto oficial, expresado en SMMLV (salarios mínimos mensuales legales vigentes) Colombianos, para el*

proceso, al cual presenta manifestación de interés, de lo contrario la misma se considerará NO HÁBIL.

La persona natural extranjera sin domicilio y la persona jurídica extranjera sin sucursal en Colombia, deberá acreditar su capacidad de contratación y su capacidad residual de contratación en SMMLV de Colombia, relacionando los contratos en ejecución, indicando el valor pendiente por ejecutar en SMMLV, en los términos aquí previstos, para lo cual deberá aportar documento firmado por el proponente persona natural o por el representante legal de la persona jurídica señalando si es igual o superior al presupuesto oficial, expresado en SMMLV (salarios mínimos mensuales legales vigentes) Colombianos , para el proceso a los cuales presente propuesta (…)".

Recuérdese que la aplicación de la buena fe en materia negocial implica para las partes la observancia de una conducta enmarcada dentro del contexto de los deberes de corrección, claridad y recíproca lealtad que se deben los contratantes, para permitir la realización de los efectos finales buscados con el contrato.

Por último, es de manifestar que la evaluación se hizo en concordancia con lo preceptuado en el Decreto 1464 de 2010. Así mismo, que la información suministrada por cada uno de los proponentes en el formulario correspondiente estuvo disponible para la evaluación y auditoria de cada uno de los demás proponentes así como del público en general durante la fase de calificación de cada una de las licitaciones públicas".

Lo anterior contraviene el principio de economía establecido en el artículo 25 de la ley 80 de 1993 y en la ley 1150 de 2007.

Hallazgo 36 Segunda Calzada Ancón Sur – Primavera Camilo C – Bolombolo. Antioquia. Administrativo, Disciplinario y Penal.

De acuerdo con el informe de interventoría de enero de 2013, la información general del contrato es la siguiente:

Contratista	*Consorcio Vial de Occidente 2007, integrado por Procopal S.A., Ingeniería de Vías S.A., Meyan S.A. y Mario Alberto Huertas Cotes*
Contrato No.	*203 de 2008*

Objeto	*Construcción Segunda Calzada Ancón Sur – Primavera – Camilo C – Bolombolo. Antioquia*
Valor inicial del Contrato	*$113.890.486.759.oo Incluye provisión para ajustes, predial y el valor del IVA*
Valor adición 1	*$40.100.000.000.oo*
Valor adición 2	*$20.000.000.000.oo*
Valor adición 3	*$6.125.000.000.oo*
Valor total acumulado	*$180.115.486.759.oo Incluye provisión para ajustes, predial y el valor del IVA*
Valor del Anticipo N° 1	*$ 6.000.000.000 del valor básico del contrato*
Valor del Anticipo N° 2	*$ 11.850.000.000 del valor básico del contrato*
Valor del Anticipo N° 3	*$ 20.000.000.000 del valor básico del contrato*
Valor del Anticipo N° 4	*$ 5.294.000.000 del valor básico del contrato*
Valor Total Anticipo	*$ 43.144.000.000 del valor básico del contrato*
Plazo inicial	*33 meses*
Plazo adicional	*18 meses*
Fecha de Iniciación	*01 de julio de 2008*
Fecha de suspensión	*07 de Noviembre de 2010*
Fecha de reiniciación	*04 de Agosto de 2011*
Fecha de terminación	*30 de Junio de 2013*
Gestor técnico del Contrato	*Ing. Guillermo Esquivel Díaz*

TRAMO 1 (Sector Ancón Sur – primavera):

Este tramo cuenta con todos los estudios y diseños definitivos a nivel fase I, elaborados por la Universidad Nacional de Colombia – Sede Medellín.

El contratista deberá realizar la construcción de la Segunda Calzada, con una longitud aproximada de 10,2 Km., con un ancho de calzada de 7,30 m, berma interna de 0,40 m y externa de 1,50 m., velocidad de diseño de 60 Km./h., según lo establecido en los diseños fase I, o en los ajustes que realice el Contratista.

El contratista deberá realizar la gestión ambiental y la gestión social.

TRAMO 2 (Sector Primavera – Camilo C):

El proyecto comprende la realización de los estudios y diseños, la gestión social, predial y ambiental y la construcción de 13.1 Km. de Segunda Calzada.

La Licencia Ambiental fue aprobada por el MAVDT mediante Resolución 1261 del 02 de Julio de 2010

A la fecha no se ha realizado ninguna actividad constructiva.

Según contrato de obra No. 203 de 2011, en adición presupuestal del 30 de diciembre de 2011. Se consideró:

- *Que mediante contrato 203-3 de 2008 de 2011, suscrito por las partes el 28 de diciembre de 2011 "…las partes modificaron el alcance básico del contrato liberando la construcción del TRAMO 2 (sector Primavera – Camilo C) (Ruta 60 Tramo 03) PR95+000 – PR81+900".*
- *Que actualmente y de conformidad con el Art 31 del decreto 2820 de 2010, está en proceso ante la autoridad ambiental competente, la petición de modificación de la licencia ambiental del proyecto que incluye el tramo liberado.*
- *El contratista en su calidad de titular de la licencia ambiental N°1261 del 2 de julio de 2010, otorgada por el Ministerio del Medio Ambiente para el proyecto denominado construcción del tramo 2 de la segunda calzada vía Ancón Sur Primavera – Camilo C – Bolombolo que corresponde al sector primavera (PR95+000) Camilo C (PR81+090), la cual se encuentra ante la autoridad competente en proceso de modificación, se compromete a que una vez obtenida esa dicha modificación, se hará la respectiva CESION al INVIAS, según las reglas establecidas en el Art 33.*
- *Que mediante resolución N°0873 del 22 de octubre de 2012 el Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, autoriza la sesión total de la Licencia Ambiental otorgada al CONSORCIO VIAL DE OCCIDENTE 2007 CVO2007, para el proyecto "Construcción del tramo 2 de la Segunda Calzada de la Vía Ancón Sur – Primavera – Camilo C – Bolombolo que corresponde al sector Primavera (PR95+000) - Camilo C (PR81+090), a favor del CONSORCIO DESARROLLO VIAL CAMILO C conformado por las sociedades PAVIMENTOS COLOMBIA S.A.S. y IECSA S.A SUCURSAL COLOMBIA.*

TRAMO 3 (Sector Camilo C – Bolombolo):

El Contratista realizó los estudios y diseños fase I, incluyendo los ambientales de la Segunda Calzada, con una longitud aproximada de 31,9 Km. Desde el PR 81+900 hasta el PR 50+000, con un ancho de calzada de 7,30 m, berma interna de 0,40 m y externa de 150 m., velocidad de diseño de 60 Km. /h".

De acuerdo con la información entregada por el Instituto y la consultada en el SECOP, no se encuentra la justificación técnica y financiera para excluir el tramo mencionado y para adicionar en $66.000 millones el contrato.

Por otra parte, con el contrato 541 de 2012 se contempla la construcción del Tramo 2 (Sector Primavera – Camilo C) por $174.000 millones, el cual había sido liberado del contrato 603 de 2008.

La Entidad en su respuesta manifiesta:

"Como primera medida, es de observar que este proyecto se encuentra divido de la siguiente manera:

- *Tramo 1: Ancón Sur (PR 64+440) – Primavera (PR 54+000).*
- *Tramo 2: Primavera (PR95+000) – Camilo C (PR81+900).*
- *Tramo 3: Camilo C (PR81+900) – Bolombolo (PR50+000)*

Entre las actividades a desarrollar durante el contrato, se encuentra:

- *Ajuste estudios y diseños – Tramo 1 - Ancón Sur (PR 64+440) – Primavera (PR 54+000)*
- *Estudios y diseños definitivos – Tramo 2 - Primavera (PR95+000) – Camilo C (PR81+900)*
- *Estudios y diseños Fase I – Tramo 3 - Camilo C (PR81+900) – Bolombolo (PR50+000)*
- *Estudio de impacto ambiental Tramo 1 y 2*
- *Licenciamiento Ambiental - Tramo 1 y 2*
- *Construcción de Segunda Calzada - Tramo 1 y 2*

Como se observa de lo antes indicado, las adiciones solicitadas y tramitadas, apegadas a la ley de contratación, son en procura de cumplir con la mayor longitud de vía mejorada y pavimentada obedecen a mayores cantidades de obra como producto de los resultados de los estudios y diseños realizados para el mejoramiento vial de las vías existentes poniéndolas al servicio con niveles de servicio y seguridad requeridos para el tráfico que actualmente se registra en dichos sectores de la geografía nacional, así como a superar los daños ocasionados por las épocas de fuertes lluvias ocurridas durante el año 2010 y 2011.

En aras de dar una mayor ilustración de la justificación de cada una de las adiciones, se hacen las siguientes precisiones:

La primera prórroga del contrato 203 de 2009, fue solicitada por el contratista mediante oficio de fecha 18 de junio de 2010, avalada por la interventoria mediante oficio No 264-CA-1157-OB, de fecha 02 de julio de 2010, argumentando los siguientes factores: Dificultades en el trámite de Licencia Ambiental, Dificultades en la Elaboración de Fichas Prediales, Notificación de Ofertas a los propietarios, Objeción de Ofertas por parte de los propietarios, Dificultades en la restitución de fajas de propiedad de la nación. Esta prórroga fue aprobada por el Comité de Adiciones y Prorrogas del Invias, en su sesión No 28 del año 2010.

De igual manera, se suscribe un otrosí, del contrato, teniendo en cuenta lo siguiente:

1. Que el día 28 de abril de 2008, se suscribió el Contrato No 203 de 2008, cuyo OBJETO ES: CONSTRUCCION DE LA SEGUNDA CALZADA ANCON SUR-PRIMAVERA-CAMILO C-BOLOMBOLO, EN EL DEPARTAMENTE DE ANTIOQUIA.

2. Que mediante Convenio de Cooperación No 001 de 2009, suscrito entre el Ministerio del Transporte, el Departamento de Antioquia, el Municipio de Medellín, el Instituto Nacional de Vías y el Instituto Nacional de Concesiones - INCO, se realiza la cofinanciación y ejecución del proyecto corporativo: AUTOPISTAS DE LA MONTAÑA, que el convenio mencionado contempla la ampliación de cuatro (4) corredores viales, entre ellos el tramo: CAMILO C-BOLOMBOLO -TRES PUERTAS.

3. Que el día 30 de junio de 2010, se realizo (sic) un acercamiento entre ISA y el INVIAS, y se hizo un análisis del proyecto que en ejecución por parte del INVIAS. Construcción de la Segunda calzada Ancon Sur-Primavera-Camilo C-Bolombolo, en el Departamento de Antioquia, el cual hace parte del PROYECTO AUTOPISTAS DE LA MONTAÑA.

4. Que mediante comunicación No SGT-GGP-27557, del 8 de julio del 2010, el Gerente de Grandes Proyectos en representación del Invias, solicito al Director de de Concesiones Viales de la Empresa de Interconexion Electrica ISA, confirmar si esta última, sería la entidad encargada de elaborar los Estudios y Diseños a Fase III, el Licenciamiento Ambiental y la Construcción del Tramo 3 comprendido entre Camilo C - Bolombolo. Mediante comunicación 0814 -42 de fecha 30 de julio de 2010, radicada en el Invias bajo el No 64375 de fecha 12 de agosto de 2010, el Director de Concesión vial de ISA, confirma lo siguiente: "Nos permitimos comunicarles que actualmente estamos adelantando, los diseños Fase II, estudio de impacto ambiental y gestión predial preliminar de este sector, Camilo C-Bolombolo, y que posteriormente realizaremos los diseños a Fase III, licenciamiento ambiental y construcción del mismo.

Con el objeto de dar continuidad a la ejecución de las obras, como el tramo 2 Primavera camilo C estaba en la etapa de estudios, se pensó en abrir una licitación para su construcción.

En consecuencia, el Gerente de Grandes Proyectos, mediante Memorando No SGT-GGP 47794 del 12 de agosto de 2010, presento Concepto Técnico, sobre la necesidad y justificaciones, para modificar el alcance básico del presente contrato.

5. Que el tema tratado en el presente OTRO SÌ, fue sometido a consideración del Comité de Adiciones y Prorrogas del Invias, celebrado el 13 de agosto de 2010, el cual fue aprobado; por todo lo anterior las partes acordaron suscribir este OTRO SI, con el cual se ajusta el numeral 5.39.1 de los Pliegos de Condiciones del Contrato No 203 de 2008 a las condiciones locales y a la realidad de la ejecución de las obras.

La segunda prórroga, el contratista la solicito (sic) mediante comunicación de fecha 24 de agosto de 2011, solicita una prórroga del contrato hasta el 31 de diciembre de 2011, por las siguientes razones: Suspensión del Contrato de Obra, Reinicio de la Obra, Prioridades de frente de Obra, Ola Invernal, Gestión Predial, La Interventoría (convenio 1067) inicio el 04 de agosto de 2011 y el contrato de obra 203 tenía fecha de terminación 25 de septiembre de 2011, a esta fecha el avance estimado del proyecto era de un 45%. Por tal motivo la Interventoría mediante oficio del 9 de septiembre de 2011, dio concepto favorable a la solicitud de prórroga.

La tercera prorroga (sic) y primera adición, el contratista mediante comunicación de fecha 16 de diciembre de 2011, solicita la Adición de recursos por la suma de $70.324.815.204,00 y la prórroga del Contrato hasta el 30 de junio de 2013, teniendo en cuenta que en el mes de diciembre de 2011, los recursos asignados para la ejecución de la obra y la gestión predial que en total sumaban $ 113,890,486,759, ya se habían invertido en su totalidad, la anterior solicitud se hace por las siguientes razones: La Suspensión del Contrato de obra (Por falta de Interventoría, ya que a la Firma PONCE DE LEÖN se le ordenó la Liquidación Judicial por parte de la Superintendencia de Sociedades mediante Auto 405-016309 del 10 de septiembre del 2010), Los Frentes de Obra Pendientes, La Ola Invernal, la Gestión Predial, se necesitaba inmediatamente disponer de recursos para REINICIAR las ofertas de predios , para continuar con la ejecución del proyecto en tramo I, el cual se encontraba en un avance de 60%, debido a que no estaba contemplado muchos items entre ellos las estabilizaciones de taludes, capítulo importante en la facturación y por la complejidad de la topografia y la geología se aumentaron grandes cantidades de obra. Finalmente se aprueba una adición de $40.100.000.000,00 Millones. Esta adición y prorroga fue aprobada por el Comité de Adiciones y Prorrogas del Invias, en su sesión No 71 del 22 de diciembre de 2011.

La segunda adición, fue solicitada por el contratista mediante comunicación de fecha 5 de diciembre de 2011, por la suma de $20.000.000.000,00, los cuales serian invertidos la suma de $15.000.000.000,00 para la Gestión predial y la suma de $5.000.000.000,00 para la ejecución de obras, por las siguientes razones: Suspensión del Contrato, Frentes de obra Pendientes, Ola Invernal, Gestión Predial, La Interventoria, mediante oficio No FUV.DE.196.11 de fecha 1 de diciembre de 2012, avalan la solicitud, Al inicio del contrato, se tenía previstos $20.000 millones para la adquisición predial, pero los avalúos realizados inicialmente mostraron que estos recursos eran insuficientes, para lo cual a diciembre de 2011, no se contaba con los recursos necesarios para la gestión predial de la obra. Esta adición fue aprobada por el Comité de Adiciones y Prórrogas del INVIAS en su sesión N° 75 del 29 de diciembre del 2011.

Debido a la exclusión del tramo 2 y teniendo en cuenta que Invias cedió la licencia ambiental, lo somete a licitación pública se requiere liberar la licencia de ese tramo.

La tercera adición, fue solicitada por el contratista mediante comunicación de fecha 13 de noviembre de 20112 (sic), por la suma de $6.125.000.000,00, los cuales serian invertidos en la ejecución de obras, por las siguientes razones: Complejidad técnica, Geotecnia, Topografía y Geográfica del Proyecto. La Interventoria, mediante oficio de fecha 13 de noviembre de 2012, avala la solicitud, los cuales serán invertidos en la ejecución de la obra. Esta solicitud fue aprobada por el Comité de Adiciones y Prórrogas del INVIAS en su sesión N° 56 del 14 de noviembre del 2012.

En cuanto a lo señalado por usted, con respecto al no cumplimiento de las obligaciones en lo relacionado con la gestión social, predial y ambiental, debo señalarle lo siguiente:

GESTION PREDIAL

*Aunque se han presentado muchas dificultades, en la adquisición, negociación, expropiación y entrega de predios para la ejecución del proyecto, se ha adelantado una gestión muy ardua por parte del Consorcio Contratista, la subdirección del Medio Ambiente, la Gerencia de Grandes Proyectos, la Territorial de Invias de Antioquia**,** con lo cual se ha conseguido a la fecha los siguientes datos.*

1.- Predios a adquirir: 217
2.- Predios Adquiridos: 179
3.- Predios en proceso de adquisición y expropiación: 38
4.- Porcentaje: 82%

GESTION SOCIAL

En cuanto a lo social se ha dado estricto cumplimiento a este tema:

- ***Capacitación al personal de la obra.***
- ***Atención permanente a la comunidad.***
- ***-Información del proyecto.***
- ***Atención de Quejas y reclamos***
- ***Recibo de hojas de Vida***
- ***Cierre de Actas de atención.***
- ***Generación de Empleo***
- ***Reuniones y talleres***
- ***Información a través de medios hablados y escritos***

GESTION AMBIENTAL

En lo que respecta a la Gestión Ambiental, se ha dado estricto cumplimiento de la siguiente manera:

- ***Dar Estricto Cumplimiento a la Licencia Ambiental No 2612 de 2009, expedida por el Ministerio de Ambiente.***
- *Implementación del Plan de Manejo Ambiental establecido en la Licencia Ambiental.*
- *Recorrido diario de campo con el fin de dar cumplimiento de lo establecido en el PMA.*
- *Elaboración de informe bimestral de gestión ambiental y S&SO*
- *Elaboración de Informe de Cumplimiento Ambiental (ICA) para Ministerio de Medio Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial.*
- *Elaboración del Estudio de Impacto Ambiental (EIA) para la obtención de la licencia ambiental de cada uno de los tramos que comprende el proyecto.*
- *Capacitación y socialización del Plan de Manejo Ambiental a trabajadores y comunidades aledañas al proyecto*
- *Coordinación de monitoreos de calidad de agua y aire en los frentes de trabajo*
- *Coordinación de brigada de orden, aseo y limpieza*
- *Control de maquinaria y equipos para evitar contaminación al aire, suelo y aguas.*
- *Control y manejo de residuos especiales.*
- *Control y manejo de material vegetal retirado de los frentes de trabajo*
- *Desvíos temporales de corrientes de agua intervenidas por la obra*
- *Implementación de planes de manejo de Trafico en el corredor del proyecto*
- *Garantizar y constatar el cumplimiento de lo establecido en la licencia ambiental otorgada al proyecto.*

- *Acompañamiento al Contratista en la consecución de la licencia ambiental para cada uno de los tramos que comprenden el proyecto.*
- *Presentar el informe ambiental de Interventoría cada tres (3) meses a la subdirección de Medio Ambiente y Gestión Social de INVIAS.*
- *Revisar los informes de cumplimiento Ambiental realizados por el Contratista y dirigidos al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (MAVDT) así como los informes bimestrales entregados la subdirección de Medio Ambiente y Gestión Social de INVIAS.*
- *Realizar el cierre ambiental del proyecto, como lo estipula el manual de Interventoría.*
- *Y los demás que la subdirección de Medio Ambiente y Gestión Social comunique por oficios, siempre y cuando estén relacionados con la gestión Socio - Ambiental."*
-

Con base en la información evaluada, el contrato ha tenido múltiples reprogramaciones y prórrogas y el plazo para la terminación del proyecto es el 30 de junio de 2013, sin embargo, el contratista no ha cumplido con la totalidad de las obligaciones en lo relacionado con la gestión social, predial y ambiental y el INVIAS no lo ha conminado para entregar las obras en el plazo establecido, por el contrario, se ha allanado a las solicitudes de adición, de prórroga y de exclusión propuestas por el contratista. Así mismo, la Entidad no realizó un balance de la ejecución del contrato ni presentó un corte de cuentas que sustentara técnica, financiera y jurídicamente la liberación de los tramos y la adición suscrita en diciembre de 2011. Lo anterior contraviene lo dispuesto en los numerales 1, 2 y 4 del artículo 4º, artículos 25 y 26 de la Ley 80 de 1993.

Hallazgo 37. Troncal Norte de Nariño y Anillo del Macizo Colombiano. Administrativo, Disciplinario y Penal

El objeto del contrato de obra 0653 de 2009 es Estudios y Diseños, Gestión Social, Predial, Ambiental y Mejoramiento del Proyecto "Troncal Norte de Nariño y Anillo Del Macizo Colombiano", SE ADJUDICÓ A CONSORCIO CORREDORES DE COMPETITIVIDAD 2010 NIT. 900.294.194-6 (Integrado por PROCOPAL S.A. NIT. 890.906.388-0, INGENIERIA DE VÍAS S.A. NIT. 800.186.228-2 y MEYAN S.A. NIT. 800.143.586-1) por un valor inicial para intervenir en esta vía de CIENTO TREINTA Y CINCO MIL QUINIENTOS CINCUENTA Y OCHO MILLONES NOVECIENTOS CINCUENTA Y NUEVE MIL QUINIENTOS ONCE PESOS ($ 135.558.959.511,oo) M/CTE incluye IVA.

Posteriormente mediante contrato Adicional 1 de fecha 24 de Diciembre de 2009 se realizó una adición presupuestal de CUATRO MIL MILLONES DE PESOS M/CTE ($4.000.000.000,oo).

Mediante adición 2 de 25 de octubre de 2010, se adicionó un valor de TRES MIL MILLONES DE PESOS M/CTE ($3.000.000.000,oo), **y para el 29 de diciembre de 2011 se realizó una Adición 3, por un valor de SESENTA Y CINCO MIL SEISCIENTOS VEINTISEIS MILLONES OCHOCIENTOS OCHO MIL NOVECIENTOS VEINTISIETE PESOS ($65.626.808.927.00)** para un valor acumulado total de DOSCIENTOS OCHO MIL CIENTO OCHENTA Y CINCO MILLONES SETECIENTOS SESENTA Y OCHO MIL CUATROCIENTOS TREINTA Y OCHO PESOS ($208.185.768.438,oo) M/CTE incluye IVA; de igual manera para el 29 de diciembre de 2011 se otorgó una prórroga por TRES (3) meses, TRECE (13) días para un plazo final de CINCUENTA Y UN (51) meses, TRECE (13) días.

Para el 26 de diciembre de 2011, se levantó y se firmó un Acta de Liberación de PRs, entre el Representante Legal del "CONSORCIO CORREDORES DE COMPETITIVIDAD 2010", Contratita; el Representante Legal de "CONSORCIO RYU ID", Interventor; el Director de la Territorial Cauca, quien es el GESTOR TECNICO DEL CONTRATO- DEPARTAMENTO DE CAUCA; el GESTOR TECNICO DEL PROYECTO y el Subdirector de la Red Vial Nacional, con el fin de decidir el alcance contractual del contrato de obra No. 0653 de 2009 y el de Interventoría el No. 1458 de 2009. En esta acta queda contemplado que mediante comunicación No. DL-0436 radicada en el INVIAS, el "CONSORCIO CORREDORES DE COMPETITIVIDAD 2010 solicita que sean retirados los siguientes tramos del Proyecto "ANILLO DEL MACIZO COLOMBIANO" comprendidos entre las abscisas: • En la Ruta No. 25CC15: entre el PR18+000, Salida de La Sierra, hasta Santiago (PR121+000) exceptuando el muro del PR16+980, el muro del PR22+400 y el puente sobre la quebrada Cusiyaco (PR114+500); En la Ruta 1203 entre Santiago (PR110+000) y Bolívar (PR50+000) exceptuando el puente sobre la quebrada Saraconcho (PR78+000) en el Departamento del Cauca.

La orden de iniciación para la fase de diseños se impartió mediante oficio SRN-40665 el 17 de septiembre de 2009. La orden de iniciación para la etapa de mejoramiento, rehabilitación y construcción se impartió mediante oficio SGT-GC-3695 del 3 de febrero de 2010. La fecha de terminación del contrato está prevista para el 31 de diciembre de 2013, de acuerdo con la ampliación en cuantía y prórroga realizada en el mes de diciembre.

De acuerdo con el informe de interventoría, la información general del contrato es la siguiente

Fecha de Inicio del Contrato: 17 de Septiembre 2009
Plazo Inicial de Ejecución: 48 Meses
Adicional 1: ($4.000.000.00) 24 de Diciembre de 2009

Adicional 2: ($3.000.000.00) 25 de Octubre de 2010
Adicional 3: ($65.626.808.927.00) 29 de Diciembre de 2011
Prorroga No. 1 En Plazo 3 Meses 13 Días 29 de Diciembre De 2011
Fecha Nuevo Vencimiento: 31 de Diciembre 2013
Suspensiones No ha habido

Con base en la información entregada por el Instituto y la consultada en el SECOP, no se encuentra la justificación técnica y financiera para liberar el abscisado mencionado y para adicionar en $65.626 millones el contrato. En la vigencia 2012 se suscribió el contrato 793 para realizar el abscisado liberado en diciembre de 2011.

En respuesta al hallazgo la Entidad manifestó lo siguiente:

"El Instituto Nacional de Vías - INVIAS adelantó a través de la Subdirección de la Red Nacional de Carreteras la Licitación Pública LP-SGT-SRN-004-2009 en febrero de 2009 para "ESTUDIOS Y DISEÑOS, GESTIÓN SOCIAL, PREDIAL, AMBIENTAL Y MEJORAMIENTO DEL PROYECTO "TRONCAL NORTE DE NARIÑO Y ANILLO MACIZO COLOMBIANO". De dicho proceso concursal y cumplidos todos los requisitos de ley, le fue adjudicado al Consorcio Corredores de Competitividad 2010, suscribiéndose el 29 de junio de 2009 entre el INVIAS y dicho Consorcio el contrato de No. 0653-2009 cuyo objeto es ESTUDIOS Y DISEÑOS, GESTION SOCIAL, PREDIAL, AMBIENTAL Y MEJORAMIENTO DEL PROYECTO " TRONCAL NORTE DE NARIÑO Y ANILLO MACIZO COLOMBIANO" por un valor de Ciento treinta y cinco mil quinientos cincuenta y ocho millones novecientos cincuenta y nueve mil quinientos once pesos m/cte ($135.558.959.511.oo) y un plazo de cuarenta y ocho (48) meses. El Consorcio Corredores de Competitividad 2010 está conformado por las firmas: PROCOPAL S.A. con NIT 890.906.388-0, INGENIERIA DE VIAS S.A. con Nit 800.186.228-2 y MEYAN S.A. Nit 800.143.586-1.

En el pliego de condiciones de la licitación púbica LP-SGT-SRN-004-2009 en su numeral 1.3 DESCRIPCION TECNICA DETALLADA Y COMPLETA DEL CORREDOR A CONTRATAR, manifiesta: "El objeto del presente proceso de selección comprende los ESTUDIOS Y DISEÑOS, GESTION SOCIAL, PREDIAL, AMBIENTAL Y MEJORAMIENTO DEL PROYECTO "TRONCAL NORTE DE NARIÑO Y ANILLO MACIZO COLOMBIANO" cuya descripción técnica detallada está contenida en los Apéndices A1 y A2 del presente Pliego de Condiciones denominado "Alcance del Proyecto". "

En el numeral 1.6 Definiciones del pliego de condiciones se define "Alcance del Proyecto" como "Son todas las actividades y obras necesarias para mantener el corredor vial en optimas (sic) condiciones, el cual debe conservar y garantizar las condiciones, parámetros y características mínimas para la operación definidas en el

Apéndice A, Alcance del Proyecto y respetar las especificaciones y criterios del Apéndice B del Presente pliego." Modificada en Adenda No. 1 al Pliego de Condiciones.

En dicho Apéndice A1 "CORREDOR TRONCAL NORTE DE NARIÑO" en el numeral 3. ALCANCE DEL PROYECTO, manifiesta literalmente lo siguiente: El Alcance del proyecto "Troncal Norte de Nariño" inicia en el municipio de Arboleda, sitio conocido como El Empate con (PR55+798), continúa por el municipio de San Pedro de Cartago, pasa por el municipio de La Unión hasta finalizar en el punto conocido como Higuerones (PR102+000) Ruta 2501 en el departamento del Cauca, Adicionalmente. Con ancho de calzada de 7.00 mts (fig No. 1) se define de acuerdo con las actividades relacionadas en el presente Apéndice A1 que integralmente solucionan el problema de transitabilidad y operación del tránsito del corredor.

*"**Sin embargo, una vez se tengan los estudios y diseños de todo el corredor se definirá a precisión el alcance definitivo teniendo en cuenta que esta contratación incluye los Estudios y Diseños de todo el corredor**". (Negrillas fuera de texto).*

El alcance del contrato son todas y cada una de las obras y actividades del Alcance del Proyecto que ofertan los proponentes y son de manera resumida:

Estudios y diseños definitivos FASE III, gestión predial, social y ambiental, mantenimiento, mejoramiento y construcción en pavimento rígido incluyendo puntos críticos del tramo EL EMPATE – LA UNION – HIGUERONES, Estudios , diseños y construcción del Puente Sector La Rinconada (PR68+550), Mantenimiento de los sectores pavimentados. Estudios y diseños definitivos FASE III, gestión predial, social y ambiental, mantenimiento del pavimento incluyendo puntos críticos del tramo El Empate – San José de Albán, Mantenimiento del tramo durante la vigencia del contrato.

En el APENDICE A2 "ANILLO DEL MACIZO COLOMBIANO" en su numeral 3 ALCANCE DEL PROYECTO indica: "El alcance del proyecto "Anillo Macizo Colombiano" inicia en el sitio conocido como Rosas con (PR0+000) continúa sobre la ruta 25CC15 por los municipios de La Sierra (PR16+000), La Vega (PR65+000), San Sebastián (PR111+000), hasta llegar al sitio conocido como Santiago (PR121+000) donde la vía se intercepta con la Ruta 1203 y toma la referencia del (PR110+000) en este punto. La vía continúa y pasa por la cabecera municipal de Bolívar (PR50+000) hasta llegar al sitio conocido como La Lupa (PR0+000) de la Ruta 1203, con ancho de calzada de 6.00 mts (Figura No. 1) se define de acuerdo a las actividades relacionadas en el presente Apéndice A2 que integralmente solucionan el problema de transitabilidad y operación del tránsito del Corredor".

Igualmente, se enumeran las actividades a realizar en dicho corredor iniciando por los Estudios y Diseños definitivos FASE III, gestión social, predial y ambiental, mejoramiento en pavimento rígido incluyendo los puntos críticos del corredor; estudios y construcción del Puente Cusiyaco ruta 25CC15 (PR114+500), Estudios y construcción Puente Saraconcho ruta 1203 (PR79+000); mantenimiento de los sectores pavimentados y mantenimiento del tramo durante la vigencia del Contrato.

El pliego de condiciones estableció que los proyectos de mejoramiento, como es el caso que nos ocupa, consiste básicamente en el cambio de especificaciones y dimensiones de la vía o puentes existentes; para lo cual, se hace necesario la construcción de obras en infraestructura ya existente, que permitan la adecuación de la vía a los niveles de servicio requeridos por el tránsito actual y proyectado. Comprende entre otras las actividades de: Ampliación de calzada, construcción de nuevos carriles, rectificación del alineamiento, mejoramiento del alineamiento, construcción de obras de drenaje y subdrenaje, construcción de estructura de pavimento, estabilización de afirmados, tratamientos superficiales o riegos, señalización, demarcación, construcción de afirmados. (Numeral 1.6 Definiciones del pliego de condiciones de la licitación pública LP-SGT-SRN-004-2009).

Con las reglas claras y definidas en el Pliego de Condiciones y aceptadas por el Contratante CONSORCIO CORREDORES DE COMPETITIVIDAD 2010, una vez impartida la orden de inicio por parte de el INVIAS con oficio SRN-No. 40665 de 17 de septiembre de 2009 el contratista inició la ejecución de las actividades tendientes a definir los Estudios y Diseños definitivos FASE III de ambos corredores viales, dentro de las metas fijadas por el Documento CONPES 3536 de 18 de julio de 212 donde se indicaban los tramos a priorizar y a ejecutar dentro de la denominada 1 etapa del Programa de Corredores Arteriales Complementarios para la Competitividad.

Una vez establecidos los diseños y con los costos estimados con base en los precios unitarios de la propuesta del Contratante, se observó que los recursos asignados al Contrato No. 0653-2009 no alcanzarían para la ejecución de la totalidad de las metas físicas establecidas en los Apéndices A1 y A2 arriba indicados. Por lo anterior, haciendo uso de lo indicado en los Apéndices A1 y A2 que claramente indica que una vez se tengan los estudios y diseños del corredor (en este caso de los corredores Troncal Norte de Nariño y Anillo Macizo Colombiano) se definirá a precisión el alcance definitivo, se realizó el balance de las obras que podrían ejecutarse con el monto establecido contractualmente, así como con el monto máximo permitido por la Ley para la ampliación de los contratos de obra y se definieron los alcances de las obras por construir con cargo al Contrato No. 0653-2009.

En concordancia con el documento CONPES 3536 DEL 18 de julio de 2008 en su capítulo V Numeral 6 el cual estipula: "Solicitar al Ministerio de Transporte y al Invías, que en el marco de un modelo de Gestión de Infraestructura Vial priorice los recursos presupuestales que permita garantizar la sostenibilidad de las inversiones y de las obras realizadas a través de este Programa." Las obras que no podrían cubrirse con estos recursos, correspondería al INVIAS y al Gobierno Nacional, realizar las gestiones correspondientes para financiar los tramos que se encuentran sin financiar dentro del contrato 653 de 2009, razón por la cual, el Representante del Consorcio Corredores de Competitividad 2010, solicitó mediante oficio DL0436 de 26 de diciembre de 2013 a la Interventoría se tramitara ante INVIAS la liberación de los tramos que no serían objeto de intervención manifestando "La anterior solicitud se genera ante el impedimento legal del contratista "CONSORCIO CORREDORES DE COMPETITIVIDAD 2010" para ejecutar la totalidad del alcance del objeto contractual del contrato No.0653-2009, con los recursos que han puesto a disposición del contrato 653 de 2009, y con base en el presupuesto determinado en los Estudios y Diseños realizados., razón por la cual es posible liberar los tramos anteriormente descritos y de tal forma que se adelante el trámite correspondiente para la suscripción de un nuevo Contrato de Obra, que contemple la ejecución de la meta física faltante." (Subrayado fuera de texto).

En razón a lo anterior, entre Contratista, Interventoría e INVIAS, suscribieron el ACTA DE LIBERACION DE PRS DEL CONTRATO DE OBRA No. 0653-2009 y DE INTERVENTORIA No. 1458-2009 el 26 de diciembre de 2011. Con este documento y su correspondiente aclaración del contrato de obra, se pudo adelantar otros procesos contractuales para cumplir con el objeto social de construir, mantener, mejorar y conservar las vías del país a nuestro cargo. De lo contrario, habría que esperar a que feneciera el contrato de obra en curso para ejecutar las labores necesarias para la conservación, mejoramiento y mantenimiento de los Corredores contratados Troncal Norte de Nariño y Anillo Macizo Colombiano, pues no podrían concurrir simultáneamente dos contratos con similares objetos, tal como la ley lo indica. (Subrayado fuera de texto).

Por otra parte, dando cumplimiento al documento CONPES 3705 del 14 de octubre de 2011, en su Capítulo IV numeral 4, donde solicitan al Instituto Nacional de Vías realizar las acciones necesarias para modificar los contratos y desafectar los tramos requeridos para las nuevas contrataciones que se requieran. Se tomo la decisión, con base en la disponibilidad de recursos económicos el INVIAS aprobar las ampliaciones en valor solicitadas por el Contratista para lograr el mayor alcance de la meta física hasta donde fue legalmente posible y liberar los tramo necesarios para adelantar las Licitaciones Públicas. (Subrayado fuera de texto).

En ese orden de ideas, se tramitaron como es de conocimiento de la Contraloría General de la Nación (sic), tres adiciones, la primera por Cuatro mil millones de pesos ($4.000.000.000.00) el 24 de diciembre de 2009, una segunda adición por valor de tres mil millones de pesos ($3.000.000.000.00) el 25 de octubre de 2010 y la última de fecha 29 de diciembre de 2011 por valor de sesenta y cinco mil seiscientos veintiséis millones ochocientos ocho mil novecientos veintisiete pesos ($65.626.808.927.00) para un total de doscientos ocho mil ciento ochenta y cinco millones setecientos sesenta y ocho mil cuatrocientos treinta y ocho pesos ($208.185.768.438.00) alcanzando un valor de 150% del valor inicial expresado en salarios mínimos mensuales legales vigentes. (Subrayado fuera de texto).

Los presupuestos iniciales con que el INVIAS adelantó los procesos licitatorios se realizaron con base en un modelo geométrico y matemático donde se cuantificaron las cantidades de obra las cuales fueron evaluadas con base en los estudios preliminares del proyecto por lo que podrían aumentar, disminuir o incluso suprimirse durante la ejecución de las obras. (Ver Numeral 8.5.3 Cantidades de obra del Pliego de Condiciones).

Teniendo en cuenta que a Diciembre de 2009 se encontraban adelantando las labores de los Estudios y Diseños se avizoro (sic) que los recursos inicialmente dispuestos para la Troncal Norte de Nariño no eran suficientes para cumplir cabalmente con la totalidad de las metas físicas previstas en el Corredor Vial y por tanto con base en la disponibilidad de recursos por parte del INVIAS, se tramitó y aprobó la primera prorroga fundada en los siguientes aspectos técnicos:

- *En las visitas realizadas a los corredores en mención se han observado asentamientos de banca en varios sitios por efecto de la pasada ola invernal (finales de 2009) que afectan el tráfico y la seguridad de la vía y requieren intervención pronta; igualmente en varios sitios se apreciaron taludes tanto superiores como inferiores que requieren procesos de estabilización para evitar que una vez ejecutadas las obras de pavimentación sea comprometida la obra nueva y disponer de mayor señalización para la prevención de accidentes en la vía, escasa o nula en gran parte de la misma.*

- *En los sectores pavimentados con concreto asfáltico de los pasos nacionales de San Pedro de Cartago y La Unión se han presentado por causas de la ola invernal pasada recientemente asentamientos y deformaciones de la calzada en varios sitios que requieren su reparación técnica así como fallas de borde para las cuales se deben proyectar algunas obras de contención.*

- *Se debe culminar las obras ya iniciadas por INVIAS en el Puente de La Rinconada con el fin de salvar este sitio inestable, las cuales se encuentran a nivel de*

infraestructura, faltando ejecutar la superestructura y los accesos y la estabilización de los taludes en su cercanía.

Estas situaciones mostraban necesariamente que las cantidades de obra por ejecutar resultarían mayores a las inicialmente contempladas en el proceso licitatorio, más cuanto las condiciones de un mejoramiento vial a una vía que fuera trazada y construida a principios del siglo XX, exigía mayores intervenciones en ancho de calzada, mejoramiento de especificaciones geométricas y cambios de superficies de rodadura, los cuales por el proceso de poblamiento de las entonces vías rurales resulta de mayor cuidado y también más obras de protección y drenaje para garantizar menores daños a la población asentada en cercanías al corredor.

Para la segunda adición, se tuvieron en cuenta los resultados de los estudios y diseños arrojados en la Troncal Norte de Nariño y en especial los sitios críticos cuya estabilidad general se encontraba seriamente afectada, requiriendo obras de mayor intervención para poder nuevamente poner al servicio garantizando la seguridad de los usuarios de dicha vía. Es así como el contratista solicitó y justificó la necesidad de ampliar los recursos económicos disponibles para el Corredor Troncal Norte de Nariño y Anillo del Macizo Colombiano. Del caso indicar que lo registrado por el Contratista obedece a la realidad de las vías, situación que fuera corroborada por los organismos de vigilancia del estado.

Con la tercera adición se busco (sic) en cumplimiento del objeto contractual, dar el mayor alcance físico posible toda vez que se disponía de los resultados de los estudios y diseños y del presupuesto estimado del costo de las obras de ambos corredores, los cuales superaban los valores contractualmente establecidos, más teniendo en cuenta que durante el año 2010 las situaciones climáticas en Colombia fueron críticas tanto por la intensidad como por la duración de las lluvias, que afectaron todo el territorio nacional, exigiendo al gobierno central la declaración de emergencia económica y social. De ello no eran excepción tanto el Corredor Troncal Norte de Nariño como el Anillo Macizo Colombiano, donde por motivos del reblandecimiento de los suelos y capas superiores, resultaron varios sitios que presentaron afectación por derrumbes, pérdidas de banca, hundimientos y daños en la infraestructura vial que requirieron mayores recursos económicos y técnicos para solucionarse, más cuando las vías ocupan una localización donde las fallas geológicas del sistema Romeral se hacen presentes y con mayor afectación por corresponder a suelos y rocas intensamente fracturadas y plegadas.

Como se observa de lo antes indicado, las adiciones solicitadas y tramitadas, apegadas a la ley de contratación, en procura de cumplir con la mayor longitud de vía mejorada y pavimentada obedecen a mayores cantidades de obra como producto de los resultados de los estudios y diseños realizados para el mejoramiento vial de las

vías existentes poniéndolas al servicio con niveles de servicio y seguridad requeridos para el tráfico que actualmente se registra en dichos sectores de la geografía nacional, así como a superar los daños ocasionados por las épocas de fuertes lluvias ocurridas durante el año 2010 y 2011.

Por otra parte, considerando que la ampliación de recursos se realizó a fines del año 2011, en el intermedio de la ejecución del contrato, solo se requirió de una pequeña prórroga del plazo contractual inicialmente previsto de 48 meses se pasa a 50.5 meses, equivalente al 5.2% del plazo inicial., habiendo el contrato desarrollado cumpliendo a cabalidad con los programas de obra e inversiones dispuestos para el efecto. Igualmente los indicadores de gestión y de calidad arrojan resultados favorables al desarrollo de este proyecto.

En resumen, de lo anteriormente expuesto podemos afirmar que desde la elaboración de los pliegos de condiciones y en base al principio de planeación, esta Entidad previo (sic) la realización de los Estudios y Diseños de obra y que las cantidades y presupuestos estimados en el pliego de condiciones basados en documentos y estudios preliminares podían conllevar a revisiones, modificaciones y/o actualizaciones de los mismos a cargo del contratista como parte de sus obligaciones. Adicionalmente podemos concluir que no estaba limitada la posibilidad del contratista de adecuar o ajustar los diseños a la realidad del proyecto en cumplimiento de los fines de la contratación estatal según las previsiones del artículo 3 de la Ley 80 de 1993.

La Entidad no realizó un balance de la ejecución del contrato ni presentó un corte de cuentas objetivo que sustentara técnica, financiera y jurídicamente la liberación de los tramos y la adición suscrita en diciembre de 2011 y dejó a la potestad del contratista la determinación del alcance definitivo del contrato, con lo cual se dio una modificación sustancial al objeto del mismo. Lo anterior contraviene lo dispuesto en los numerales 1, 2 y 4 del artículo 4º, artículos 25 y 26 de la Ley 80 de 1993.

En relación con estas presuntas irregularidades, es preciso traer a colación la Sentencia del 24 de abril de 2013, de la Sala de Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C del Consejo de Estado, Consejero Ponente JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA, en la que señaló:

"Finalmente, no debe olvidarse que a las voces del inciso 2º del artículo 3º de la Ley 80 de 1993 los particulares ´tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que…13 colaboran con ellas en el logro de sus fines y

[13] El aparte omitido de este inciso fue derogado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007.

cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones´ y por consiguiente de este precepto se desprende que el deber de planeación también abarca a estos colaboradores de la administración puesto que no sólo tienen el deber de ponerle de presente a la entidad las deficiencias de planificación que adviertan para que sean subsanadas sino que además deben abstenerse de participar en la celebración de contratos en los que desde entonces ya se evidencie que, por fallas en su planeación, el objeto contractual no podrá ejecutarse.

Mucho menos podrán pretender los contratistas, en este último caso, el reconocimiento de derechos económicos puesto que esto sería tanto como aspirar al reconocimiento de una apropiación indebida de los recursos públicos.

Corolario de lo que hasta aquí se ha expresado es que si, por ejemplo, una entidad estatal celebra un contrato para ejecutar una obra pública en un lapso de tiempo muy corto (v/gr. 60 días) y al momento de la celebración del negocio ni siquiera ha entrado en negociaciones con los propietarios de los terrenos sobre los cuales la obra se va a hacer, ni ha adelantado diligencia alguna para su adquisición, es obvio que en ese contrato se faltó al principio de planeación de tal manera que desde ese instante ya es evidente que el objeto contractual no podrá ejecutarse en el tiempo acordado y por consiguiente infringen la ley no sólo la entidad estatal sino también el contratista al celebrar un contrato con serías fallas de planeación puesto que que todo indica que el objeto contractual no podrá realizarse.

Así que entonces en este caso se estará en presencia de un contrato con objeto ilícito porque se está contraviniendo las normas imperativas que ordenan que los contratos estatales deben estar debidamente planeados para que el objeto contractual se pueda realizar y finalmente se pueda satisfacer el interés público que envuelve la prestación de los servicios públicos".

Hallazgo 38. Construcción del Proyecto Honda Manizales. Administrativo, Disciplinario y Penal

Objeto del Contrato	ESTUDIOS Y DISEÑOS, GESTION SOCIAL, PREDIAL, AMBIENTAL Y CONSTRUCCIÓN DEL PROYECTO "HONDA MANIZALES"
Valor del contrato	$139,030,000,000
Tipo de Contrato	Obra
Nombre ó Razón Social del proponente seleccionado	CONSORCIO VIAS DEL CENTRO

Número del Contrato	663-2009
Cuantía Definitiva del Contrato	$109,055,132,014 Peso Colombiano
Porcentaje de Anticipo	50 %
Nombre o Razón Social del Contratista	CONSORCIO VIAS DEL CENTRO
Identificación del Contratista	Nit de Persona Jurídica No. 900294295-5
Valor Contrato Interventoría Externa	$5,200,000,000 Peso Colombiano
Fecha de Firma del Contrato	26 de junio de 2009
Fecha de Inicio de Ejecución del Contrato	26 de junio de 2009
Plazo de Ejecución del Contrato	48 Meses

En este contrato se han suscrito 5 adiciones, 5 modificaciones y un acta de liberación

Con Acta de Liberación de PRS del 23 de diciembre de 2011 del Contrato de Obra No. 0663 de 2009 y de Interventoría No. 1478 de 2009, *"7. …las partes del contrato manifestaron su voluntad libre y espontánea de aclarar el alcance del objeto contractual PRS a ejecutar con los recursos que se han puesto a disposición por parte del INVIAS. 8. Como consecuencia de lo anterior, las partes han decidido de común acuerdo retirar los tramos del corredor del contrato 0663 de 2009 entre las abscisas PR27+200 al PR29+880 Y PR32+330 AL PR33+880 de la Ruta 5005, PR38+000 al PR48+700, PR51+000 al PR69+000 de la ruta 5006, PR0+000 al PR3+000 de la ruta 5007, para que puedan ser incluidos en nuevos procesos de contratación para completar los trabajos necesarios para cumplir con las metas físicas originales del contrato*". (subrayado fuera de texto)

De acuerdo con la información entregada por el Instituto y la consultada en el SECOP, no se encuentra la justificación técnica y financiera para retirar el abscisado mencionado y para adicionar en $ 26.104 millones el contrato. En la vigencia 2012 se suscribieron los contratos 570 y 793 para realizar el abscisado liberado en el 2011.

La Entidad en su respuesta manifestó lo siguiente:

"La justificación para la liberación de los PRs del contrato de obra No 0663 de 2009, estuvo enfocada en aspectos presupuestales y técnicos, así:

Posterior al inicio del contrato, se programó la actividad de mantenimiento rutinario, en los tramos viales objeto del contrato, ruta 5005, 5006 y 5007. La actividad

programada se realiza con la ayuda de cooperativas de trabajo asociado y un administrador vial; los cuales desempeñan esta labor para el CONSORCIO VIAS DEL CENTRO. La necesidad de esta actividad se genera por la suspensión de la atención de esta actividad por parte del contratista del corredor del mantenimiento integral, actividad fundamental para el INVIAS dentro de todas las vías que tiene a su cargo.

Durante la ejecución de las obras programadas de mejoramiento y mantenimiento rutinario, se ubicaron en el tramo vial una serie de sitios, donde existían perdidas (sic) de banca, (PR18+500, PR29+690, PR29+750, PR47+100, PR47+600, PR51+600 y PR54+850) estos tuvieron que ser atendidos dentro de este contrato, sin estar previstos presupuestalmente. Estas obras se debieron ejecutar con el fin de asegurar la estabilidad de las obras realizadas durante el mejoramiento de la vía y para mantener la seguridad para los usuarios de la vía.

Con el propósito de darle una disposición adecuada a los materiales provenientes de la obra se adecuaron algunos sectores como zonas de depósito de material sobrante y escombros (PR4+200, PR9+100, PR28+100, San Antonio y PR4+200). Recursos presupuestales no previstos al inicio del Contrato.

Ahora bien, con las lluvias intensas que se presentaron durante el mes de noviembre de 2010, en especial en el eje cafetero, en los tramos objeto del contrato, se presentaron derrumbes, emergencias viales con el cierre total y parcial de la vía para el tránsito automotor, ruta 5006, en especial entre los tramos PR 9+000 al 68+000, emergencias con la presencia de derrumbes obstaculizando media calzada y otros ocasionando el cierre total de la vía. También se presentaron perdidas (sic) parciales y totales de la banca en los PR15+100 y PR16+600, se presentaron desbordamientos de quebradas en los PR14+900 y PR15+834.

A raíz de lo ocurrido y con el fin de garantizar la transitabilidad del corredor vial, se otorgo (sic) en el mes de diciembre de 2010 un contrato ***adicional de obra No 1 por un valor de $ 1.929.635.100.*** *Eventos no previstos, sucedidos posteriores al inicio del contrato.*

Desde el mes de noviembre de 2010 y los meses siguientes continuaron las lluvias en la zona objeto del contrato, en especial la intensidad de las lluvias, se acrecentaron en los meses de abril y mayo del año 2011, ocasionando una nueva ola invernal, produciendo nuevos derrumbes, crecientes de quebradas, perdidas parciales y totales de la banca, entre ellas se mencionan algunas como (PR6-840, PR8+200, PR8+950, PR10+400, PR11+100, PR11+500 –PR11+750, PR12+200, PR12+800, PR13+350 – PR13+450, PR14+500, PR15+015, PR15+270 – PR15+330, PR15+500 – PR15+550, PR17+500, PR25+100, PR25+500, PR25+600, PR51+600 y

PR54+850, tres grandes afectaciones, donde se presentaron derrumbes de talud superior e inferior, produciendo pérdida total de banca (PR 16+600, ruta 5006), también inestabilidad del talud superior (PR 27+800 sector conocido como Cambulos, con cierre total de vía y 31+970 sector conocido como la Florida de la ruta 5005).

El CONSORCIO VIAS DEL CENTRO realizó adicional a los estudios iniciales unos estudios y diseños para estas inestabilidades ocurridas. ***Contrato adicional de obra No 2, por una suma de $ 2.270.000.000****, cuya objetivo estuvo enfocado a la elaboración de los estudios y diseños de los sitios críticos surgidos de la ola invernal posterior al inicio del contrato.*

Con la solución al problema presentado, se definió de manera prioritaria la ejecución de obras de estabilización, no previstas al inicio del contrato, debido a que los sitios mencionados se convirtieron en un peligro latente para mantener la transitabilidad y seguridad de la vía.

Con el propósito de cumplir con las normas de diseños existentes para estabilización de taludes entre el PR30+440 – PR31+100 de la ruta 5005, se emprende en la actualidad, la construcción de un gran número de pantallas con anclajes activos y pasivos, drenes horizontales y obras de drenaje superficiales (canales colectores, bermas y zanjas de corona).

Ahora bien, en el PR29+880 se construye un puente metálico en arco, de una sola luz con el fin de evitar socavaciones en los apoyos centrales del puente, luego de haber
Adicionalmente se vio la necesidad de proteger el estribo derecho del puente, mediante obras adicionales, como consecuencia de la socavación producida por las constantes crecidas del río. Con base en estas últimas consideraciones se autorizo el ***contrato adicional de obra No 3 por un valor de $ 10.979.160.354.***

Atendidos de manera prioritaria algunos sitios críticos surgidos de la ola invernal posterior al inicio del contrato PR15+864 muro en concreto reforzado con cimentación profunda, PR15+970 box Coulvert 4x3, PR16+150 muro en concreto reforzado con cimentación profunda, PR16+300 muro en concreto reforzado con cimentación profunda, PR16+350 box Coulvert 2x2, PR16+500 - PR16+600 construcción de variante por pérdida total de banca, acompañada de la estabilización de un gran talud, PR16+690 box Coulvert 2x2, PR16+720 muro en concreto reforzado con cimentación profunda, PR16+750 muro en concreto reforzado con cimentación profunda, PR16+825 muro en concreto reforzado, PR17+230 muro en concreto reforzado con cimentación profunda, PR17+500 muro en concreto reforzado con cimentación profunda, PR17+755 box Coulvert 3x4, PR17+860 muro en concreto

reforzado con cimentación profunda y PR17+880 muro en concreto reforzado con cimentación profunda, se procedió a emprender el mejoramiento de la vía entre el PR15+800 – PR18+000, para lograr este objetivo se otorgó el ***contrato adicional de obra No 4 por un valor de $ 8.425.000.000.***

Continuando con el proceso y tratando de garantizar la culminación de los estudios y diseños de los sitios críticos surgidos de la ola invernal (periodo 2010-2011) posterior al inicio del contrato, y para continuar con las metas propuestas para el tema relacionado con gestión predial del proyecto se adiciono el ***contrato de obra No 5 por un valor de $ 6.700.000.000.***

CUADRO No 3	
ACTIVIDADES IDENTIFICADAS DURANTE EL DESARROLLO DEL CONTRATO	
SITIOS CRITICOS SURGIDOS DE LA OLA INVERNAL POSTERIOR AL INICIO DEL CONTRATO	
ESTABILIZACIÓN TALUD SUPERIOR PR27+800 CAMBULOS	*$ 4.687.522.564,00*
ESTABILIZACIÓN TALUD SUPERIOR PR31+970 FLORIDA	*$ 1.743.693.957,00*
TRAMO DE PRUEBA	*$ 552.229.144,00*
OBRAS DE ARTE PR6+000 - PR18+000	*$ 4.640.072.222,00*
OBRAS DE ADECUACIÓN SITIO CRITICO, PUENTE LA MULA PR14+900.	*$ 50.000.000,00*
OBRAS DE ADECUACIÓN SITIO CRITICO, PUENTE LA SIBERIA PR15+834	*$ 50.000.000,00*
ESTABILIZACIÓN TALUD SUPERIOR, INFERIOR Y VARIANTE PR16+600	*$ 10.215.038.724,00*
PANTALLAS CON ANCLAJES ACTIVOS APOYADAS SOBRE CAISSONS PR17+500	*$ 677.734.757,00*
MURO PR18+500	*$ 51.110.747,00*
PANTALLAS CON ANCLAJES ACTIVOS APOYADAS SOBRE CAISSONS PR25+100	*$ 1.448.501.608,00*
PANTALLAS CON ANCLAJES ACTIVOS APOYADAS SOBRE CAISSONS PR29+690	*$ 369.492.597,00*
PANTALLAS CON ANCLAJES ACTIVOS APOYADAS SOBRE CAISSONS PR29+750	*$ 280.889.769,00*

PANTALLAS CON ANCLAJES ACTIVOS APOYADAS SOBRE CAISSONS PR47+100	*$*	*85.281.185,00*
PANTALLAS CON ANCLAJES ACTIVOS APOYADAS SOBRE CAISSONS PR47+600	*$*	*106.285.179,00*
PANTALLAS CON ANCLAJES ACTIVOS APOYADAS SOBRE CAISSONS PR51+600	*$*	*187.615.315,00*
PANTALLAS CON ANCLAJES ACTIVOS APOYADAS SOBRE CAISSONS PR54+850	*$*	*191.925.768,00*
MANTENIMIENTO RUTINARIO	*$*	*2.809.775.923,96*
BOTADERO SAN ANTONIO	*$*	*944.736.454,00*
BOTADERO COLOMBIT	*$*	*968.084.060,11*
SUBTOTAL COSTO DE OBRAS Y COMPLEMENTARIAS	*$*	*30.059.989.974,07*
PROVISIÓN ESTIMADA PARA AJUSTES	*$*	*3.096.178.967,33*
TOTAL BASICO DE OBRAS	*$*	*33.156.168.941,40*
IVA	*$*	*119.661.361,59*
VALOR TOTAL DEL CONTRATO	***$***	***33.275.830.302,99***

En el cuadro anterior se puede observar que los puntos identificados durante el desarrollo del contrato y la gran cantidad de sitios críticos surgidos de la ola invernal (2010-2011), acaecida en el proyecto, que no se tenían previstos inicialmente, los cuales se ejecutan o se han ejecutado de manera prioritaria, alcanzan un valor de $33.275.830.303. Este valor de obras corresponde al 30.5% del valor inicial del contrato de obra, razón por la cual el presupuesto inicialmente destinado para las obras no se lleve a cabo en su totalidad, teniendo que liberar algunos tramos del proyecto.

Otra razón importante de haber tenido que liberar los PRs es la amplitud inicialmente asignada para el contrato de obra, pues originalmente se tenía una longitud de 78.6 km, que a $ 2.500.000.000 el km de mejoramiento y a $ 14.000.000.000 el km de doble calzada hubiera alcanzado un costo aproximado de $ 325.000.000.000, donde el contrato tenía un presupuesto de tan solo $ 109.055.132.014

Después de todo lo anteriormente descrito, se puede observar que el contrato de obra 0663-2009, tiene un presupuesto inicialmente asignado muy limitado, donde se tienen unas mayores cantidades de obra fruto de las obras en ejecución, de las obras en los puntos críticos, de las obras de emergencia (derrumbes y perdidas de banca), (sic) con estas mayores cantidades se requeriría aumentar el presupuesto y así poder atender de manera prioritaria con este contrato algunos tramos. Se requiere aumentar

los recursos para el contrato de obra; pues de lo contrario no se tendrá cobertura presupuestal en algunos tramos del proyecto"

La Entidad no realizó un balance de la ejecución del contrato ni presentó un corte de cuentas objetivo que sustentara técnica, financiera y jurídicamente la liberación de los tramos y la adición suscrita en diciembre de 2011 y dejó a la potestad del contratista la determinación del alcance definitivo del contrato, con lo cual se dio una modificación sustancial al objeto del mismo. Lo anterior contraviene lo dispuesto en los numerales 1, 2 y 4 del artículo 4º, artículos 25 y 26 de la Ley 80 de 1993.

Sobre estas presuntas irregularidades, es preciso traer a colación la Sentencia del 24 de abril de 2013, de la Sala de Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C del Consejo de Estado, Consejero Ponente JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA, que además señaló:

"La eficacia de todos los principios que rigen la actividad contractual del Estado, en especial los dos últimamente mencionados es decir el de la transparencia y el de la economía, depende en buena medida de que en ella se cumpla con los deberes de planeación y de selección objetiva.

Por supuesto que el cumplimiento de los demás deberes que la Constitución y la ley imponen en esa materia también aseguran la eficacia de todos los principios que la rigen y por ende la efectiva satisfacción del interés general que es lo que persigue la prestación de los servicios públicos mediante la actividad contractual del Estado.

*´**2.** De acuerdo con el deber de planeación, los contratos del Estado "deben siempre corresponder a negocios debidamente diseñados, pensados, conforme a las necesidades y prioridades que demanda el interés público; en otras palabras, el ordenamiento jurídico busca que el contrato estatal no sea el producto de la improvisación ni de la mediocridad.*

´La ausencia de planeación ataca la esencia misma del interés general, con consecuencias gravosas y muchas veces nefastas, no sólo para la realización efectiva de los objetos pactados, sino también para el patrimonio público, que en últimas es el que siempre está involucrado en todo contrato estatal. Se trata de exigirles perentoriamente a las administraciones públicas una real y efectiva racionalización y organización de sus acciones y actividades con el fin de lograr los fines propuestos por medio de los negocios estatales´". (Subrayado fuera de texto).

Hallazgo 39. Doble Calzada Bucaramanga Cúcuta. Administrativo, Disciplinario, y Penal.

El Contrato 656 de 2009 tiene por Objeto los Estudios y Diseños, Gestión Social, Predial, Ambiental y Construcción del Proyecto "Doblecalzada Bucaramanga Cúcuta"

Contratista: Consorcio Vías Nacionales Nit 900.293.10 Integrado Por Mario Alberto Huertas Cortés Nit. 19.146.113-0 y Meyan S.A. Nit 800.143.586-1

En las consideraciones del **adicional 4 del 28 de diciembre de 2011se indicó**: "4) Que mediante comunicación CVN-BUCA-OBRA-3476-2011, el CONSORCIO VIAS NACIONALES puso en consideración de la interventoría su voluntad de modificar el contrato No. 656 de 2009, con el objeto de excluir de dicho contrato la intervención de la construcción de la doble calzada entre el PR18+000 y el PR 42+000, dado el alcance de los estudios y diseños y los recursos del contrato 5) Que la interventoría, el CONSORCIO CEI-EDL, mediante la comunicación INVIAS 1.82 BUC/1982-11 del 21 de diciembre de 2011, conceptuó y avaló la aclaración de las abscisas informadas por el CONTRATISTA. 6) Que igualmente mediante comunicación CVN-BUCA-OBRA-3476-2011, el CONSORCIO VIAS NACIONALES le manifestó a la Interventoría lo siguiente: "Respetuosamente pongo a consideración de la interventoría la presente comunicación con el objeto de que se estudie la posibilidad de asignar nuevos recursos al Contrato No. 0656 de 2009 por valor de CIENTO CUATRO MIL SIETE MILLONES QUINIENTOS SETENTA Y UN MIL NOVECIENTOS CINCUENTA Y NUEVE PESOS M/C ($104.007.571.959) suma que incluye el IVA, así mismo, prorrogar el plazo hasta el 22 de septiembre de 2015".

De acuerdo con la información entregada por el Instituto y la consultada en el SECOP, no se encuentra la justificación técnica y financiera para excluir el abscisado mencionado y para adicionar en $104.007 millones el contrato, situación que se constituye en un presunto detrimento patrimonial por ese valor.

El INVIAS en su respuesta manifestó lo siguiente:

"La liberación de PR`s suscrita permite a la entidad que una vez se asignen recursos se adelante la licitación correspondiente y así completar la construcción de la doble calzada que se encuentra liberada.

Se resalta que las cantidades medidas son las cantidades pagadas y que el contrato termina con su ejecución en la vigencia 2015 y su ejecución se realizará hasta donde alcancen los recursos del contrato teniendo en cuenta que es un contrato por precios unitarios.

1- JUSTIFICACIÓN TECNICA Y FINANCIERA DEL VALOR Y META FISICA DESIGNADA

En los cuadros anexos la comunicación 1.82 BUC/1765-11 del 04 de Octubre de 2011 con radicado INVIAS 88072 del 06 de Octubre de 2011 dirigida a la Subdirección de la Red Nacional, se relaciona la localización y longitud de Estructuras de Viaductos y puentes previstas en los Diseños y los puentes resultantes después de los ajustes de los Diseños por la ola invernal.

Se presentó para la solicitud de adición y prorroga el anexo 1, el cual expone en el numeral 4 del formato para la adición y prórroga del contrato 656 de 2009 del 22 de Diciembre de 2011 la justificación y recomendación expresa sobra la adición y/o suspensión y/o prorroga. Documento que se presentó al Comité de Adiciones y Prórrogas del Instituto y que sirvió de sustento para su aprobación.

2- JUSTIFICACIÓN TECNICA DE LAS ADICIONES Y PRORROGAS DESIGNADAS

En el Anexo No 1 numeral 3 del formato para la adición y prórroga del contrato 656 de 2009 del 22 de Diciembre de 2011 se relacionan ***las prórrogas y modificaciones del contrato el balance financiero, y en los inconvenientes*** *durante la ejecución del contrato se indica las razones técnicas que se tuvieron en cuenta para el aumento de las cantidades de obra consistentes en el estado del corredor vial de difícil topografías (laderas empinadas e inestables), genera movimientos de tierra de gran magnitud, y taludes de gran altura conformados por suelos residuales que requieren de costosas obras para su estabilidad y estabilización; esta situación y los eventos observados durante la intensa ola invernal del segundo semestre del año 2010 y meses de marzo, abril y mayo de 2011 causando daños sobre la calzada existente por deslizamientos sobre los taludes superiores e inferiores, activación y desplazamiento de coluviones, colapso de obras de drenaje y estructuras de contención, determinaron la necesidad de implementar soluciones que propendan por el mejor uso de los recursos a invertir y a la vez garanticen la estabilidad de las obras, la seguridad y el mayor beneficio para los usuarios de la vía.*

En razón de lo anterior se implementó en los diseños la construcción de túneles, estructuras especiales no contempladas en los estudios y diseños originales, que requieren de un mayor plazo para la realización de los estudios y diseños correspondientes.

Comentario: *Lo anterior derivo en mayores costos para la ejecución del proyecto que sobrepasaron el valor de las obras contratadas y superaron en más del 50% del valor del contrato.*

3- JUSTIFICACIÓN TECNICA DE LA LIBERACIÓN DE TRAMOS

Con base en lo descrito en el punto 2 se suscribió el ***ACTA SOPORTE PARA LA MODIFICACIÓN DEL CONTRATO No 656 DE 2009 Y DEL CONTRATO 1310 DE 2009*** *en donde en el numeral 9, 10 y 11 se describe la longitud real de los tramos a intervenir de acuerdo a los costos arrojados por los Estudios y Diseños y se aclara que con los recursos contractuales la relación de tramos a ejecutar son:*

- *Construcción de la Doble Calzada del PR8 al PR18*
- *Construcción de la Doble Calzada del PR42 al PR70*
- *Mantenimiento y mejoramiento del corredor existente entre el PR8 al PR70.*

Lo anterior sirvió de base para solicitar y suscribir en el acta de adición y prorroga del 22 de Diciembre de 2011 la liberación de PR´s entre el PR 18 y el PR 42 y la adición en valor para completar las metas físicas descritas y complementar las obras de mantenimiento de la vía existente después de la ola invernal.
El costo estimado de las obras se describe en la aclaración descrita por la Interventoría de los Estudios y Diseños, Gestión Social, Predial, Ambiental y Construcción del Proyecto "Doble Calzada Bucaramanga – Cúcuta". Justificación costos construcción de la segunda calzada y estructuras de viaductos y túneles de Septiembre de 2011.

4- INFORME SI EN SUS PROYECTOS EXISTIO AFECTACION POR OLA INVERNAL QUE SE ENCUENTRE SOPORTADA

Antecedentes

- *Comunicación 1.82 BUC/861-10 del 09 de Diciembre de 2010 con radicado INVIAS 101065 del 10 de Diciembre de 2010 dirigida al Director Territorial INVIAS Santander – Respuesta al oficio DA-SAN 17459 – Puntos críticos Emergencia Invernal, en el cual se presentan 23 puntos críticos identificados entre el PR8+000 y PR40+000 sector afectado por la ola Invernal.*

- *Comunicación 1.82 BUC/898-10 del 16 de Diciembre de 2010 con radicado INVIAS 105137 del 20 de Diciembre de 2010 dirigida al Subdirector de la Red Nacional de Carreteras – Respuesta al comunicado No 51407 del 13 de Diciembre de 2010. Evaluación impacto de la ola Invernal en el proyecto donde se anexan cinco (05) folios y los recursos que ha dicha fecha se habían invertido en la atención de emergencias con motivo de la ola invernal.*

- *Comunicación 1.82 BUC/1354-11 del 28 de Mayo de 2011 con radicado INVIAS 48015 del 02 de Junio de 2011 dirigida a la Subdirección de la Red Nacional de Carreteras – Actualización proyección metas físicas para los años 2011,2012 y 2013.*

  Se informa el ajuste en la proyección de las metas físicas realizada de acuerdo a la actualización de las metas físicas con los recursos actuales del contrato.
  En la nota 3, 4 y 5 del cuadro anexo se indica los mayores volúmenes de explanación y las obras requeridas para la estabilización de taludes la longitud de los viaductos que no fueron considerados en la evaluación de contratación de las obras y la construcción de los túneles adicionales.

- *Comunicación 1.82 BUC/1765-11 del 04 de Octubre de 2011 con radicado INVIAS 88072 del 06 de Octubre de 2011 dirigida al Subdirector de la Red Nacional de Carreteras, sobre la información solicitada en la reunión del 26 de Septiembre de 2011 con anexo de diecisiete (17) folios, donde se indica el estado de los estudios y un listado de los puentes y viaductos resultantes después del ajuste de los diseños por la ola invernal".*

  La Entidad no realizó un balance de la ejecución del contrato ni presentó un corte de cuentas objetivo que sustentara técnica, financiera y jurídicamente la liberación de los tramos y la adición suscrita en diciembre de 2011 y dejó a la potestad del contratista la determinación del alcance definitivo del contrato, con lo cual se dio una modificación sustancial al objeto del mismo. Lo anterior contraviene lo dispuesto en los numerales 1, 2 y 4 del artículo 4º, artículos 25 y 26 de la Ley 80 de 1993.

  En relación con estas presuntas irregularidades, es preciso traer a colación la Sentencia del 24 de abril de 2013, de la Sala de Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C del Consejo de Estado, Consejero Ponente JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA, en la que señaló:

  "De otro lado, el cumplimiento del deber de planeación permite hacer efectivo el principio de economía, previsto en la Carta y en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, porque precisando la oportunidad y por ende teniendo la entidad estatal un conocimiento real de los precios de las cosas, obras o servicios que constituyen el objeto del contrato, podrá no solamente aprovechar eficientemente los recursos públicos sino que también podrá cumplir con otro deber imperativo como es el de la selección objetiva pues tiene la obligación de escoger la propuesta más favorable y la escogencia de esta también depende en últimas, como ya se vio, de la observancia del principio de planeación".

Hallazgo 40. Troncal Central del Norte. Administrativo, Disciplinario y Penal.

El contrato 794 de 2009 tiene como objeto Estudios y Diseños Gestión Social, Predial, Ambiental y Mejoramiento del Proyecto Troncal Central del Norte, el contratista es el CONSORCIO SAN JOSÉ DE MIRANDA

En las consideraciones del Adicional 1 se expuso lo siguiente: "3) Que mediante Acta del **día 22 de diciembre de 2011**, suscrita por el representante legal del CONSORCIO SAN JOSÉ DE MIRANDA, el director de obra del CONSORCIO CHICAMOCHA y el Subdirector de la Red Nacional de Carreteras, se sustentó la precisión del alcance del objeto. 4) Que mediante comunicación BOG-11-367 del 29 de noviembre de 2011 radicada en el Instituto bajo el No. 108595 del 7 de diciembre, el CONSORCIO SAN JOSÉ DE MIRANDA puso en consideración de la Entidad su voluntad de modificar el contrato No. 794 de 2009, con el objeto de excluir de dicho contrato la intervención de los tramos comprendidos entre las abscisas PR20+000al PR35+000, PR53+000 al PR55+000y PR85+000 al PR97+000 de la ruta 5504 en el Departamento de Santander".

De acuerdo con la información entregada por el Instituto y la consultada en el SECOP, no se encuentra la justificación técnica y financiera para retirar el abscisado mencionado y para adicionar en $ 75.546 millones el contrato, situación que se constituye en un presunto detrimento patrimonial por ese valor. El 30 de abril de 2012, la Troncal Central del Norte fue adjudicada a MARIO ALBERTO HUERTAS por $119.000 millones y se suscribió el contrato 542 de 2012.

La Entidad en su respuesta al hallazgo manifestó:

"Las cantidades estipuladas en la licitación corresponden a Estudios y Diseños a fase 2, los cuales debían profundizarse para producir diseños detallados a fase 3, que permitirían la construcción de las obras necesarias para cumplir con el objeto contractual.

La anterior situación fue prevista en el proceso licitatorio, estipulando una primera fase para la elaboración de los estudios y Diseños detallados con una duración de 4 meses.

Después de terminada la fase de Estudios y Diseños se definían las cantidades y actividades totales que soportan el presupuesto requerido para cumplir con la totalidad de las metas físicas definidas en el Pliego de Condiciones.

Con el presupuesto definido para la totalidad de las metas físicas estipuladas en los Pliegos se procedió a comparar este monto con el disponible según el contrato de obra suscrito.

DEFINICIÓN META FISICA ALCANSABLE CON LOS RECURSOS DISPONIBLES

En un primer análisis se pudo concluir que con los recursos disponibles del contrato solamente se alcanzaban a acometer 40 km de la meta física contratada, según el siguiente cuadro:

Valor 100% de la meta física según Estudios y Diseños	*$ 281.833 millones*
Longitud a intervenir en Km	*99,7 km*
Costo por Km según Estudios y Diseños	*$2.825 millones/km*
Valor disponible en el contrato para obra básica (valor del contrato menos ajustes, obras complementarias, IVA, Estudios y Diseños, Gestión predial, social y ambiental)	*$113.414 millones*
Meta física alcanzable con los recursos disponibles	*40,1 km*

La anterior situación se explica por los siguientes motivos:

Comparando las actividades previstas en la licitación con las arrojadas por los Estudios y diseños se observa:

Estructura del pavimento:

- *No se contempló para la construcción de la estructura del pavimento nuevo, el reciclado del pavimento existente.*
- *No estaba prevista la colocación de base granular*
- *No estaba previsto el suministro de cemento para la construcción de la bases estabilizadas*
- *No estaba previsto el Procesamiento del material de mejoramiento*

Explanaciones:

- *No estaba previsto el transporte del material entre 100 m y un km*

Puentes:

- *No estaba previsto el suministro, fabricación, montaje y transporte del acero A588 utilizado en la construcción de los puentes metálicos definidos en la obra: El Volador y La Virgen.*
- *No estaban previstos los apoyos de neopreno para los 17 puentes a construir en el corredor.*
- *No estaba previsto el Suministro transporte y colocación de acero de pre esfuerzo (incluye tensionamiento) para los 17 puentes:*

Estabilización de taludes

- *No estaba previsto la instalación de bolsacretos*
- *No estaban previsto los anclajes activos con cable de 3, 4 y 5 torones*
- *No estaban previstos los drenes horizontales mayores a 10 metros*
- *No estaba previstas las zanjas en sacos de suelo cemento*

Igualmente las cantidades estimadas para algunos ítems eran insuficientes como por ejemplo el pavimento en concreto hidráulico, el cual tenía una cantidad prevista inicial de 117.000 m3 y los estudios arrojaron que se requería 175,838 m3; así mismo, para los pilotes pre-excavados se tenían previsto 800 m3 y los Estudios y Diseños determinaron 3432 m3.

En la sección transversal indicada en los pliegos no se preveían bermas ni sobre-anchos, obras que no son posible excluir dada la importancia del corredor vial intervenido.

Por lo anterior, desde el inicio del contrato se tomó la decisión de intervenir los 40 km iniciando desde el municipio de Málaga (PR35) hacia el municipio de Cerrito (PR 57) y continuando hacia el (PR75), igualmente el sector entre el PR97 y el PR 102, teniendo en cuenta que estos sectores los más deteriorados del corredor.

Posteriormente, El INVIAS informó sobre la disponibilidad de recursos para adicionar el 50% del valor el contrato, lo que permitiría aumentar la meta física a intervenir en aproximadamente 20 km, según el presupuesto de los Estudios y diseños, para un total de intervención de 60 km.

Con la adición anterior, se programó el sub-tramo entre el PR0 y el PR 20, es decir desde el municipio de Capitanejo hasta Enciso y del PR 75 al PR 85.

No obstante de lo anterior, a raíz de las olas invernales de los años 2010 y 2011 fue necesario intervenir algunos puntos críticos del corredor para garantizar la transitabilidad del mismo. Los sectores más relevantes son:

- *Puente Puertas: En este punto colapsó el puente existente por una creciente de la quebrada con avalancha de material. Fue necesario diseñar un puente nuevo de aproximadamente 75 m de luz, aumentando el gálibo considerablemente para garantizar la sección hidráulica requerida. El costo de esta obra con la estabilización de los taludes adyacentes fue alrededor de $10.000 millones.*
- *Pr 15: En este sector a raíz de un proceso de socavación por parte del río Servitá al talud inferir de la vía, se perdió la banca, por lo que fue necesario restablecer la sección mediante un dentellón y un muro de contención sobre caisson. Esta solución costo alrededor de $3.500 millones.*
- *Sector el Burro: Debido a un proceso erosivo, el talud superior de la banca se vio afectado, ocasionando avalanchas de material sobre la calzada. Fue necesario rectificar el alineamiento de la vía, construyendo un importante terraplén sobre un box-coulvert. La solución de este paso, costó alrededor de $2500 millones.*
- *Sector la Arenera.: Este tramo es uno de los más críticos del proyecto. Para la estabilización del talud superior se requirió realizar un importante movimiento de tierras, descargando el talud con diferentes terrazas cada 8 m de altura. Igualmente en el talud inferior de la banca fue necesario construir un importante muro de contención cimentado sobre caisson. El costo de este punto crítico asciende alrededor de $3000 millones*
- *Sector la Virgen. Uno de los tramos más inestables del corredor, por lo que fue necesario realizar grandes obras de drenaje y movimientos de tierra para su estabilización y así garantizar la transitabilidad de los usuarios de la vía. En este sector se invirtieron alrededor de $1.500 millones.*

Los costos de las obras de los anteriores puntos críticos han reducido la meta física del corredor alrededor de 10 km, es decir, la meta física programada se estima en 50 km.

El contratista al ver que con los recursos disponibles del contrato, tan solo se alcanzaba a cubrir el 50% de la meta física indicada en los Pliegos y dado el interés del INVIAS de ejecutar el 100% del corredor, estuvo de acuerdo en liberar algunos tramos del corredor, con el fin de facilitar un nuevo proceso licitatorio. Los tramos liberados corresponden a los sectores comprendidos entre el PR20 al PR 35, del PR85 al PR97 y un tramo intervenido por la gobernación entre el PR53 y el PR 55." (Subrayado fuera de texto).

La Entidad no realizó un balance de la ejecución del contrato ni presentó un corte de cuentas objetivo que sustentara técnica, financiera y jurídicamente la liberación de los tramos y la adición suscrita en diciembre de 2011 y dejó a la potestad del

contratista la determinación del alcance definitivo del contrato, con lo cual se dio una modificación sustancial al objeto del mismo. Lo anterior contraviene lo dispuesto en los numerales 1, 2 y 4 del artículo 4º, artículos 25 y 26 de la Ley 80 de 1993.

En relación con las presuntas irregularidades expuestas, es pertinente mencionar las consideraciones expuestas por el Consejo de Estado, Sección Tercera en la Sentencia del 31 de agosto de 2006. Exp. 14287, así: *"[…] [l]as entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes: (i) la verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato; (ii) las opciones o modalidades existentes para satisfacer esa necesidad y las razones que justifiquen la preferencia por la modalidad o tipo contractual que se escoja; (iii) las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes, las obras, los servicios, etc., cuya contratación, adquisición o disposición se haya determinado necesaria, lo cual, según el caso, deberá incluir también la elaboración de los diseños, planos, análisis técnicos, etc; (iv) los costos, valores y alternativas que, a precios de mercado reales, podría demandar la celebración y ejecución de esa clase de contrato, consultando las cantidades, especificaciones, cantidades de los bienes, obras, servicios, etc., que se pretende y requiere contratar, así como la modalidad u opciones escogidas o contempladas para el efecto; (v) la disponibilidad de recursos o la capacidad financiera de la entidad contratante, para asumir las obligaciones de pago que se deriven de la celebración de ese pretendido contrato; (vi) la existencia y disponibilidad, en el mercado nacional o internacional, de proveedores, constructores, profesionales, etc., en condiciones de atender los requerimientos y satisfacer las necesidades de la entidad contratante; (vii) los procedimientos, trámites y requisitos que deban satisfacerse, reunirse u obtenerse para llevar a cabo la selección del respectivo contratista y la consiguiente celebración del contrato que se pretenda celebrar. "1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato. 2o. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas. 3o. Las entidades y los servidores públicos, responderán cuando hubieren abierto licitaciones o concursos sin haber elaborado previamente los correspondientes pliegos de condiciones, términos de referencia, diseños, estudios, planos y evaluaciones que fueren necesarios, o cuando los pliegos de condiciones o términos de referencia hayan sido elaborados en forma incompleta, ambigua o confusa que conduzcan a interpretaciones o decisiones de carácter subjetivo por parte de aquellos".*

CONSULTA PREVIA Y LICENCIAMIENTO AMBIENTAL

De acuerdo con la información suministrada por la Entidad, la justificación del incumplimiento de metas de algunos proyectos a cargo del Invias se debe, entre otras razones, a las notorias dificultades y demoras en la obtención de permisos y licencias ambientales, y al proceso de consulta previa. A continuación se relacionan aspectos relevantes inherentes a estas problemáticas en algunos de los proyectos más representativos de la locomotora de la infraestructura:

Hallazgo 41 Túnel de la Línea. Administrativo y Disciplinario.

Proyecto que se viene desarrollando a través del contrato de obra 3460 de 2008 suscrito con la Unión Temporal Segundo Centenario con un plazo de 77 meses cuya fecha de inicio data del 14 de abril de 2009 y fecha de terminación prevista para el 1º de septiembre de 2015. El objeto del contrato corresponde a los Estudios y diseños, gestión social, predial y ambiental, construcción y operación del proyecto Cruce de la Cordillera Central: Túneles del II Centenario – Túnel de la Línea y segunda calzada Calarcá – Cajamarca14.

La CGR, en desarrollo de la visita de inspección ocular a las obras del Cruce de la Cordillera Central Túnel Segundo Centenario – Túnel de la Línea, verificó que existen frentes de obra que están suspendidos por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA, es así como mediante resolución 926 de 2012, en su artículo primero se impone la medida preventiva de “suspensión inmediata” de las actividades en los viaductos Platanera, El Salado, Roblecito, Jamaica, La Herradura y los túneles menores Virgen Negra, Virgen Blanca y RCN, esto en lo que corresponde al tramo del módulo 3 (Quindío) y del módulo 2 (Tolima) se suspendieron los viaductos Cinabrio, Perales, Las Marías, El Porvenir y los túneles menores de Bermellón, El Porvenir y Balconcitos.

Con la resolución 1105 de 2012, la ANLA levanta parcialmente la suspensión de algunos de los tramos para la realización de unas actividades específicas. Sin embargo, en el parágrafo tercero del artículo primero mantiene las medidas de suspensión impuestas con la resolución 926 de 2012.

[14] Comunicación radicado CGR 2013ER0002483 de 11/01/2013

En el mes de febrero de 2013 (14 al 16), la ANLA realizó una visita de inspección al sitio de las obras y encontró problemas que considera la Autoridad importantes y que están afectando las condiciones ambientales de la zona, por lo que el 24 de abril de 2013 expide la resolución 370 de 2013, donde impone una nueva medida de suspensión de las obras.

Esta última medida, afecta los siguientes sitios: del km 7 +890 al km 8+060, km 13 + 370 al km 14 + 325, hasta tanto no se obtengan los permisos, licencias y autorizaciones de las Autoridades Competentes. En el sector comprendido entre el km 5+035 al 5+550, hasta tanto no se tenga resuelta la situación del manejo de la obra frente al acueducto del municipio de Calarcá. En el Intercambiador Américas, suspende todas las actividades que no contribuyan al tratamiento de la inestabilidad del sector y la recuperación del afluente del río Navarco.

Suspende el transporte de lodos provenientes del mantenimiento de los tanques sedimentadores del portal Quindío, por el sector de Obras Anexas, dado que sigue presentándose la afectación de la quebrada la Gata. Y adicionalmente efectúa la misma acción, frente a las actividades en el Túnel Carmelitas, hasta tanto sea retirado el material de excavación puesto a orillas del acceso, puesto que puede caer a la quebrada San Rafael y por último la construcción del Intercambiador Américas, hasta tanto no se levante una veda para el traslado de una Palma de Cera y otras.

Es así, como en el marco de las actuaciones ejercidas en cumplimiento de sus funciones la ANLA y como consecuencia de los presuntos incumplimientos por parte de la Unión Temporal, se pone en riesgo el cumplimiento de los plazos contractuales, de no tomarse los correctivos de manera oportuna. Lo anterior evidencia deficiencias de supervisión lo que contraviene los numerales 1 y 4, del artículo 4 de la ley 80 de 1993, situación que tiene presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo 42 Doble calzada Bucaramanga Cúcuta. Administrativo y Disciplinario.

Este proyecto hace parte de la Fase 1 de los Corredores Arteriales Complementarios de Competitividad ejecutado mediante contrato 656 del 26 de junio de 2009 a través del cual el contratista se obliga al mejoramiento de la vía existente entre el PR 8 y el PR 70 del corredor Bucaramanga Cúcuta y la construcción de la doble calzada del PR 8 al PR 17+601 y del PR 42+727 al PR 70.

Actualmente el proyecto cuenta con licencia ambiental para el tramo K8+300 al K17+754 otorgada mediante resolución 0166 de 2010, y se encuentra en trámite la solicitud de licencia para el tramo PR 48+000 a PR 70+000.

Lo anterior a pesar de que el contrato estipulaba una etapa de pre-construcción de 6 meses en la que debería adelantar las actividades relacionadas con estudios y obtención de la licencia ambiental, plazo que fue objeto de varias prórrogas (aproximadamente 24 meses) para finalmente determinar que el contratista debería adelantar de manera progresiva la obtención de la licencia ambiental del proyecto para el tramo dentro del plazo establecido para la etapa de pre-construcción y construcción simultáneamente, hasta obtener todos los permisos y requerimientos ambientales necesarios para garantizar la ejecución eficiente del contrato. Inicialmente las prórrogas no afectaban el plazo total del contrato establecido en 48 meses, sin embargo, finalmente se prorrogó durante 24 meses, lo cual arroja un plazo acumulado del contrato de 72 meses que se extienden hasta el año 2015.

A pesar de ello, el trámite de la licencia ambiental aún debe superar un largo proceso si se tiene en cuenta que apenas el 18 de abril de 2012 se radicó en ANLA el Estudio de Impacto Ambiental documento con que inician la solicitud de la licencia[15] respecto al que la autoridad ambiental requirió información adicional mediante auto 3508 del 13 de noviembre de 2012, información complementaria que fue entregada por el contratista el 29 de enero de 2013.

En la información suministrada[16] es importante destacar en la ejecución de este proyecto, además de que el interesado inicia formalmente el trámite de solicitud de licencia con el lleno de requisitos después de haber transcurrido casi 3 años después de suscribir el contrato, no se da cumplimiento estricto por parte de la autoridad ambiental a los plazos pactados en el Decreto 2820 de 2010 que reglamenta el proceso de licenciamiento ambiental si se tiene en cuenta que una vez radicado el Estudio de Impacto Ambiental la autoridad dispone de 5 días para expedir auto de inicio de trámite, 15 días para solicitar concepto o información a otras autoridades o entidades, estos disponen de 20 días para responder y la autoridad cuenta con 20 días más para solicitar información adicional al interesado, periodos expresados en términos de días hábiles que sumados representan aproximadamente 3 meses. En este caso la autoridad ambiental tardó alrededor de 7 meses para proceder a solicitar al interesado la información adicional que consideró necesaria.

En vista del tiempo que puede tomar el proceso de licenciamiento, la Interventoría del proyecto sugiere en su informe mensual de noviembre de 2012, la reprogramación de las obras del tramo sin licenciar, con posible inicio en agosto de 2013. Esta sugerencia corrobora los datos suministrados respecto a programación de

[15] Auto 1179 del 25 de abril de 2012.

[16] Comunicación OCI 19360 de 22 de abril de 2013

metas físicas del proyecto, en la que se observa que las metas de construcción de vía se concentran en un 50% en la vigencia 2015, año previsto para la finalización del contrato.

Es así como el trámite de la licencia ambiental del tramo pendiente ha contribuido a ocasionar la suspensión de actividades de obra, gestión predial y social, así como la necesidad de ampliación del contrato de interventoría, haciendo mayor el costo asociado a este componente del proyecto.

También es necesario precisar que en las modificaciones al proyecto se encuentra la adición de recursos por $104.007.571.959 mediante Adición No.3 del 28 de diciembre de 2011; recursos adicionados con el fin de asignar $34.488.791.122 para la construcción de la doble calzada del PR 67+00 al PR 70+0, decisión que resulta cuestionable si se tiene en cuenta que este tramo aún no cuenta con licencia ambiental, lo que haría improcedente la ejecución de estos recursos.

Hallazgo 43 Corredor del Paletará. Administrativo y Disciplinario

Este proyecto también hace parte de la Fase 1 de los Corredores Arteriales Complementarios de Competitividad y se contrató el 30 de junio de 2009 mediante contrato 679 en el que las partes acuerdan intervenir el tramo Popayán – Paletará – Isnos. Según informe de la gestión ambiental de Invias en la vigencia 2012[17], en este proyecto, *del total de los 65,48 km a intervenir según el contrato, 30 km se encuentran dentro del Parque Nacional Natural de Puracé, razón por la cual son objeto de licenciamiento ambiental según la consulta que se realizó al entonces Ministerio de Ambiente. Actualmente se tienen dos frentes de trabajo, uno del lado de Isnos y otro del lado de Paletará* ***a la espera*** *de que se resuelva dicho trámite para de igual manera intervenir este sector*. (La negrilla es nuestra).

Dado que el plazo establecido para la ejecución de este proyecto comprende 48 meses que transcurren desde el 17 de septiembre de 2009, la fecha de finalización está prevista para el 17 de septiembre 2013. Según el informe de auditoría a Invias vigencia 2011[18], el contratista se encontraba adelantando el Estudio de Impacto Ambiental para la obtención de la licencia. Adicionalmente, sólo hasta el 18 de mayo de 2012 se firmaron y protocolizaron acuerdos con comunidades indígenas de Coconucos y Paletará, situaciones que dada la proximidad de la fecha de

[17] Radicado 14962 de 20 de febrero de 2013

[18] Informe suscrito en diciembre de 2012.

terminación del contrato, impedirían el cumplimiento del objeto contractual en los plazos previstos si se tiene en cuenta que el tramo licenciado corresponde aproximadamente a la mitad del tramo total a intervenir.

Hallazgo 44 Doble calzada Honda Manizales. Administrativo y Disciplinario.

Proyecto que también hace parte de la Fase 1 de los Corredores Arteriales Complementarios de Competitividad y corresponde al contrato 663 de 2009. El proyecto se divide en tres tramos; los tramos I y III no requieren licencia ambiental mientras para el tramo II la Autoridad Ambiental otorgó la Licencia mediante Resolución 0085 del 15 de noviembre de 2011.

No obstante, en la resolución se indica que no se concede autorización para la construcción de la segunda calzada a la altura de las abscisas K1+000 a K1+100 y K3+135 a K3+150, requiriendo ajustar los diseños y presentarlos por fuera de la ronda de la quebrada Manizales, con el fin de efectuar la modificación de la licencia ambiental, proceso de ajuste que según el informe ambiental de Invias de 2012 suscrito el 20 de febrero de 2013, actualmente adelanta el contratista, aspecto que se puede tornar en ruta crítica si se tiene en cuenta que la fecha de finalización del contrato está prevista para el 8 de octubre de 2013 y que ha transcurrido más de un año desde la fecha de suscripción de la citada resolución.

Revisada la resolución 085 de 2011, se encontró que adicional a la restricción de construcción de la segunda calzada antes descrita, tampoco se otorgó autorización para la construcción de retorno 1 a manera de glorieta alargada entre las abscisas K0+600 a K0+900, requiriendo igualmente para efectos de determinación de la viabilidad, allegar los diseños ajustados desarrollándolo por fuera de la Ronda de la Quebrada Manizales.

Hallazgo 45 Transversal de la Soberanía y Transversal de La Macarena. Administrativo y Disciplinario.

Proyecto que también hace parte de la Fase 1 de los Corredores Arteriales Complementarios de Competitividad y se ejecuta a través del Convenio Interadministrativo No. 267 suscrito el 23 de abril de 2009 entre el Ministerio de Defensa – Ejército Nacional, el Ministerio de Transporte, el Instituto Nacional de Vías y FONADE, mediante el cual se comprometen a gerenciar, promocionar, ejecutar y financiar los proyectos Transversal de la Soberanía y Transversal de La Macarena, indicando que la ejecución de obras se desarrollarán por las Unidades de Ingenieros Militares del Ejército Nacional, conforme a la disponibilidad de personal y equipos.

El plazo del proyecto se estableció hasta diciembre 31 de 2013 y en la participación funcional de las partes se destaca la del Ministerio de Transporte como promotor, Invias como asesor técnico y financiador, Ministerio de Defensa – Ejército como ejecutor, y FONADE como gerente integral de los proyectos. Así mismo, en las obligaciones de las partes, la del Ministerio de Transporte relativa a: Apoyar la gestión ante las distintas entidades gubernamentales para la obtención de los permisos y licencias necesarias para la ejecución del proyecto.

En el informe ambiental de la Entidad de la vigencia 2012, para el proyecto Transversal de la Macarena indican que para el sector Vereda El Dorado (Municipio de Colombia Huila) al Municipio de Uribe (Departamento del Meta) (38 km de construcción), se elevó consulta ante ANLA si se requiere realizar el diagnóstico ambiental de alternativas, compromiso adquirido por FONADE, con el fin de viabilizar la realización o ejecución del tramo licenciado.

En el proyecto Transversal de la Soberanía, el informe de trámites socio-ambientales pendientes reporta que se encuentra en trámite el pronunciamiento de la Dirección de Bosques del Ministerio de Ambiente, relacionado con la sustracción de la Reserva Forestal del Cocuy, trámite que inició con radicado del 18/08/2012 mediante el que remiten archivo digital de estudios y diseños y que se complementa con el envío de información radicada el 14/03/2013 (transcurren alrededor de 7 meses entre las fechas de las comunicaciones mencionadas). Adicionalmente, refieren que está en proceso de ajuste el documento que conforma la Propuesta de Compensación, requerida para finalizar el proceso de evaluación del estudio de sustracción.

Además de los trámites pendientes antes descritos, el informe refiere que para la Transversal de la Soberanía se encuentra en proceso la definición del inicio de consulta previa con la comunidad UWA, aspectos que en conjunto configuran puntos críticos en la hoja de ruta de los proyectos y ponen en duda el cumplimiento del plazo previsto para su ejecución, al mismo tiempo que generan incertidumbre respecto a la gestión eficiente de los entes involucrados en el convenio por las fechas de inicio de cada trámite, que difieren entre 3 y 4 años después de la fecha de suscripción del Convenio.

Hallazgo 46 Variante San Francisco – Mocoa. Administrativo y Disciplinario.

Proyecto a cargo del Consorcio Vial del Sur, contratado con recursos de crédito del BID. La variante es una carretera de 45,6 kms cuyo recorrido cruza la Reserva Forestal de la cuenca alta del Río Mocoa, a ejecutar mediante contrato 407 suscrito el 05 de agosto de 2010.

Su fase de pre-construcción se amplió de 3 a 18 meses dados los requisitos exigidos por el BID para dar inicio a las obras, entre ellos la revisión y ajuste de los estudios y diseños elaborados por DIN-SEDIC19, la cesión de la licencia ambiental 2170 de 2008 y el cumplimiento de actividades previas del componente ambiental y social dispuestas en la licencia 2170 de 2008 y el contrato de préstamo; en especial la salvaguardia OP-710 que regula la política de reasentamiento de las familias ubicadas sobre el derecho de vía.

Aunque el contrato se suscribió en agosto de 2010, su proceso de legalización tardó aproximadamente 11 meses debido a que las pólizas se presentaron por el contratista el 14 de octubre de 2010 pero se aprobaron el 14 de junio de 2011 hasta que cumplieron las disposiciones de los documentos licitatorios, y el Invias tardó en dar cumplimiento a las condiciones especiales de ejecución del contrato de préstamo. Es así como la orden de inicio del contrato data del 18 de agosto de 2011.

Según el informe de gestión de Invías de la vigencia 2012[20], se adelantaron obras en el sector 1 entre el PR 0+000 y el PR 7+0180 con longitud de 7,18 km, y en el sector 4 PR 3+0450 y PR 10+0598 con longitud de 7,15 km. Los 27,88 kms centrales se ubican dentro de la Reserva Forestal Protectora de la Cuenca Alta del Río Mocoa para los que la firma contratista Consorcio Vial del Sur adelanta la actualización de los diseños existentes con el fin de ajustar el proyecto a las condiciones técnicas actuales y optimizar el trazado geométrico propuesto por la firma DIN-SEDIC a quien la entidad contrató en la vigencia 2006 (Contrato 2688) para actualizar los estudios y diseños del proyecto.

El Invias ya había obtenido la licencia ambiental para la ejecución del proyecto mediante Resolución 2170 de 2008 emitida por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, sin embargo, fue necesario solicitar modificación de tal licencia, proceso que inicia el 10 de julio de 2012, fecha en que Invias solicita autorizar el cambio de la zona industrial ubicada en el predio San Miguel por la zona ubicada en el predio San Carlos y la devolución de la primera, y cambio en las zonas de disposición de material estéril, entre otros aspectos.

[19] El objeto del contrato con DIN – SEDIC también correspondía a revisión y ajuste de estudios y diseños elaborados previamente. Sin embargo, según el informe de auditoría de INVIAS vigencia 2011 practicada por la CGR el producto presentado por DIN SEDIC presenta inconsistencias de tipo técnico (no cumplen las condiciones de una vía primaria en aspectos como la velocidad de diseño, distancias mínimas de velocidad de parada y de adelantamiento) que motivan a Invias a solicitar al constructor e interventor revisar la posibilidad de actualizar el trazado.

[20] Informe de Gestión año 2012. Instituto Nacional de Vías. Enero de 2013. www.invias.gov.co

El proceso finaliza con la expedición de la Resolución 135 del 12 de febrero de 2013 por la cual se modifica la licencia obtenida mediante resolución 2170 de 2008, es decir el proceso de modificación tarda alrededor de 7 meses, situación que se torna preocupante dado el interés en ajustar los diseños existentes para un tramo de 27,88 kms con el fin de mejorar las condiciones de la vía y el servicio, a lo que se debe agregar que transcurrieron casi 2 años desde la fecha de suscripción del contrato de obra para iniciar el trámite de modificación de la licencia ambiental.

Por otra parte, en este proyecto la consulta con las comunidades ha sido objeto de observaciones por parte de la auditoría de la CGR. En la vigencia 2011 el informe indica que existen pronunciamientos del Ministerio del Interior y de Justicia e Incoder en relación con que el área de influencia directa del proyecto no se traslapa con territorios de comunidades étnicas, sin embargo, reportan el desarrollo de actividades de las que se deduce que sí existen comunidades étnicas en la región de influencia que aunque no crucen con el área de intervención del proyecto, debieron ser consultadas previamente. Entre estas actividades mencionan la realización del proceso de consulta previa para la ampliación de la Reserva Forestal de la Cuenca Alta del Río Mocoa.

Adicionalmente, el INVIAS, en comunicación SGT 12928 del 23 de marzo de 2012 indica que durante 2011 adelantó una mesa de trabajo con resguardos del Valle del Sibundoy para abordar temas del estado del proyecto por parte de Corpoamazonia e Invias. El Informe de auditoría también reporta que algunos delegados de los grupos indígenas del Alto Putumayo instauraron acción de tutela que buscaba ordenar la realización de la consulta previa, proceso que no prosperó, así como el establecimiento de una acción popular que pretendía se ordenara la suspensión del inicio de construcción de la variante.

El informe de trámites socio ambientales pendientes remitido por Invias, reporta la solicitud de certificación presencia de comunidades étnicas o afro-descendientes radicadas con fecha 1º de abril de 2013 ante el Ministerio del Interior e INCODER, acción que se realiza alrededor de año y medio después de la fecha de orden de inicio del contrato a pesar de tener evidencias de la existencia de comunidades, lo cual obligaba al cumplimiento de la normatividad relativa a la consulta previa con mayor lapso de anticipación.

Hallazgo 47 Segunda calzada Buga Buenaventura. Administrativo y Disciplinario

Este proyecto contempla la intervención de 48 kms entre el PR 15+000 y el PR 63+000, que a su vez, se dividen en 4 tramos. El tramo 1 del PR 15+000 al PR 29+000 para la construcción de la doble calzada entre Citronela y Altos de Zaragosa

a cargo del Consorcio Metrovias Buenaventura, contrato 3361 de 2007; acta de inicio del contrato suscrita en agosto de 2008 e inicio de obras en mayo de 2010.

El plazo inicial del proyecto pactado inicialmente en 30 meses se prorrogó hasta llegar a 59 meses que culminan el 30 de junio de 2013. Lo anterior debido a las particularidades del proceso de concertación con las comunidades, proceso que inició desde el año 2006 con base en certificaciones del Ministerio del Interior que determinaron que se debía realizar consulta previa con los Consejos Comunitarios de Córdoba y San Cipriano con quienes lograron firmar preacuerdos, y Alto y Medio Dagua con quienes adelantaron reuniones previas a la protocolización de preacuerdos.

El 12 de septiembre de 2008 el Ministerio del Interior y de Justicia realizó una corroboración de la información certificando la incorporación de dos nuevas comunidades, La Esperanza y Cuenca Baja del Río Calima, con las cuales debía iniciar la consulta previa, retardando el proceso de consultas.

Esta corroboración generó confusión entre INCODER e IGAC quienes también corroboraron y solo hasta el 31 de agosto de 2009 INCODER certifica la presencia de las dos comunidades en el área de influencia del proyecto, lo que conllevó a que no iniciaran las obras en 2009.

Una vez firmadas las actas de preacuerdos (sin preacuerdos con La Esperanza) se complementó el Estudio de Impacto Ambiental lo cual permitió obtener licencia mediante Resolución 817 del 29 de abril de 2010, licencia que cubre la doble calzada entre Citronela PR 16+000 hasta Altos de Zaragosa PR 29+000, con excepción de la franja norte de la calzada actual entre el PR 22+533 y el PR 25+336.

Este proceso de licenciamiento ambiental, establecido contractualmente como etapa de pre-construcción, con una duración total de 21,5 meses generó la ampliación del plazo total del contrato.

A pesar de ello, en el trayecto existen sectores sin licenciar del PR 15+000 al PR 16+100 con la presencia de comunidades étnicas La Caucana y Citronela, y la franja norte de la calzada actual entre el PR 22+533 y el PR 25+336 Comunidad La Esperanza, con las que no hay acuerdos y por ende, no hay licencia ambiental, situación que impedirá el cumplimiento de la fecha prevista para la finalización de obras, estimada para el 30 de junio de 2013.

Esta situación afecta aspectos como el de adquisición predial. En este tramo, en las franjas no licenciadas hay 28 predios, aspecto que se suma a problemáticas de invasiones al derecho de vía, predios adquiridos a la comunidad que luego son

invadidos, lo cual ha contribuido a que de 472 predios necesarios, a febrero de 2013 solo se hubieran adquirido 285.

Un segundo sector que comprende los tramos 2 y 3, corresponde al tramo Altos de Zaragosa – Cisneros del PR 29+000 al PR 49+000 que actualmente se desarrolla por el Consorcio SSC Corredores Prioritarios mediante Contrato 0724 de 2012 cuyo objeto corresponde a la construcción de la doble calzada del PR 45+700 al PR 49+000 sector Playa Larga – Cisneros, y adecuación y rectificación de la calzada existente del PR 29+000 al PR 49+000 Altos de Zaragosa – Cisneros incluyendo puentes y viaductos. Cuenta con orden de inicio del 31 de enero de 2013 y plazo de 51 meses que se extienden hasta el 30 de abril de 2017.

Este contrato se sustenta técnicamente en los resultados de los contratos 3396 y 3407 de 2006. El objeto del primero de ellos correspondía a Ajuste y Complementación a los estudios y diseños (incluyendo estudios ambientales y obtención de la licencia ambiental) y construcción de la segunda calzada de la carretera Buenaventura – Loboguerrero Sector Altos de Zaragosa PR 29+000 Triana PR 39+700. Por su parte el objeto del contrato 3407 de 2006 correspondía a Ajuste y Complementación a los estudios y diseños (incluyendo estudios ambientales y obtención de la licencia ambiental) y construcción de la doble calzada de la Carretera Buenaventura – Loboguerrero, Sector Triana PR 39+700 – Cisneros PR 49+000.

El tramo objeto del contrato 724 de 2012 cuenta con la licencia ambiental otorgada mediante Resolución 2367 de diciembre de 2007 para el sector del PR 29+000 al PR 45+780, respecto a la cual la entidad informa que está pendiente iniciar el proceso de cesión de la licencia, otorgada inicialmente al contratista Consorcio Doble Calzada Buenaventura.

El tramo PR 45+780 a PR 49+000 aún no cuenta con licencia ambiental la cual está sujeta al proceso de consulta previa con la comunidad Pacífico Cimarrones de Cisneros. Sin embargo, en las obligaciones establecidas en los contratos enunciados es necesario revisar y precisar por parte de la CGR finalmente en cabeza de cuál(es) contratista(s) está la responsabilidad de obtener la licencia ambiental, pues si este aspecto no quedó totalmente claro, puede generar controversias jurídicas a futuro. Si la responsabilidad era del contratista inicial y éste no cumplió con esta obligación, determinar cuáles fueron las medidas adoptadas por Invias frente al incumplimiento y cómo puede ello afectar la ejecución del contrato suscrito en 2012 pues esta situación podría consolidarse como argumento para incumplimiento por parte del contratista actual. Tener en cuenta que en el portal de contratación no figuran los documentos inherentes a los procesos licitatorios de 2006, aspecto que dificultó las búsqueda de esta información.

Lo anterior teniendo en cuenta que el informe publicado a través de la página web de Invias indica la existencia de inconvenientes para ordenar el inicio de ejecución del contrato de obra 724 de 2012, entre ellas la cesión de la licencia ambiental de los contratistas y en el contrato de interventoría 790 de 2012, con orden de inicio del 10 de diciembre de 2012, el hecho de que se encuentran revisando el numeral 8.2 que contiene los documentos de seguimiento del contrato de obra, estado actual de las obras terminadas, inventario de diseños y pasivos ambientales provenientes del contratista saliente.

Sin embargo, llama la atención que el contrato inicial data de 2006, no obstante, después de 6 años de ejecución no se ha obtenido la licencia ambiental.

El cuarto tramo corresponde al trazado entre Cisneros y Loboguerrero PR 49+000 a PR 63+000 a ejecutar a través del contrato 0599 de 2009 suscrito con la firma Consorcio ECC, cuyo objeto corresponde a la construcción de la segunda calzada incluyendo la gestión social, predial y ambiental.

El acta de inicio del contrato se suscribió en el mes de septiembre de 2009 y el inicio de obras del mes de febrero de 2010 tras obtener la licencia ambiental mediante Resolución 159 del 28 de enero de 2010, licencia que cubre el tramo del PR 51+000 al PR 61+500.

Para completar el licenciamiento del sector del PR 49+780 a PR 51+000 se está adelantando proceso de consulta previa desde 2011, proceso que se encuentra a nivel de pre-consulta. Para el sector del PR 61+500 al PR 63+000 el Ministerio del Interior certificó el 1º de marzo de 2012 que no hay presencia de comunidades étnicas en la zona y se encuentran adelantando el Estudio de Impacto Ambiental para ser radicado ante el Ministerio de Medio Ambiente, situación en la que es necesario destacar que apenas en marzo de 2012 el Ministerio del Interior expide certificación cuando el contrato se suscribe en 2009, ésta constituye requisito para completar la documentación de solicitud de licencia ambiental y el tramo no requiere concertación con comunidades étnicas, condiciones que sumadas a la existencia de estudios y diseños en fase III, previos al proceso licitatorio, facilitaban la gestión inherente a la obtención de la licencia.

Las modificaciones y adiciones al contrato desplazaron la culminación de la segunda nueva calzada en el sector Cisneros – Loboguerrero, hasta el 30 de abril de 2016, es decir 33,5 meses más al originalmente establecido de 46 meses que se extendían hasta el 13 de julio de 2013, de los cuales 40 correspondían a la etapa de construcción.

El valor del contrato inicial de $ 348.446´942.689 pasó a $ 536.333´624.60,62, producto de tres adiciones por $ 1.058´334.546,62; $184.340´695.253 y $ 2.487´652.113, justificadas en la necesidad de realizar el mantenimiento de la vía existente y principalmente en virtud de la aprobación de los ajustes a los estudios y diseños del contrato de obra 0559 de 2009 y de los ajustes al estudio de impacto ambiental según obligaciones de la licencia ambiental[21].

La siguiente tabla muestra las variaciones en los valores de los componentes del proyecto, en las que sobresalen los correspondientes a estudios y diseños y ajustes, con porcentajes superiores al 60%.

Tabla.Variación valores componentes Doble calzada Cisneros - Loboguerrero

DESCRIPCIÓN	VALOR INICIAL	VALOR FINAL	% VARIACIÓN
ESTUDIO Y DISEÑOS INCLUIDO IVA	$ 2.320.000.000	$ 4.983.672.310	115%
CONSTRUCCIÓN	$ 307.818.402.186	$ 485.007.881.482	58%
MANTENIMIENTO	$ -	$ 3.545.986.660	
IVA CONSTRUCCIÓN Y MANTENIMIENTO	$ 1.324.043.134	$ 2.005.811.352	51%
AJUSTES	$ 10.609.852.644	$ 17.570.700.793	66%
ADQUISICIÓN DE PREDIOS	$ -	$ 3.451.448.137	
OBRAS COMPLEMENTARIAS, GEST. PREDIAL, SOCIAL Y AMBIENTAL	$ 26.374.644.725	$ 19.768.123.868	-25%
TOTAL	**$ 348.446.942.689**	**$ 536.333.624.602**	

Fuente: Invías, Cálculos CGR

El proyecto de construcción de la segunda calzada Loboguerrero – Cisneros, al momento de iniciar el proceso licitatorio contaba con estudios a nivel de Fase III, realizados por el consorcio DIS S.A – EDL Ltda., razón por la cual era de esperarse una menor incertidumbre en la cuantificación y valoración de las obras a realizar. El grado de exactitud de las cuantificaciones y valoración de las obras varía en función del grado de profundidad de los estudios realizados, es así que para estudios de Fase III, el grado de exactitud de estas está entre el 75% y 80%22, situación que no se refleja en las variaciones de valor que se presentan en el contrato 0559 de 2009.

Lo anterior refleja deficiencias en la planeación y estructuración del proyecto, aunado a la realización de estudios redundantes por cuanto se adelantaron estudios de fase III, previos a la licitación del corredor, que tienen el carácter de diseños definitivos de acuerdo al Manual de Diseño Geométrico de Carreteras, elaborado por el Instituto

[21] Consideraciones de la adición 2 y modificación 4, del contrato 0599 de 2009.

[22] Una política Pública de Maduración de Proyectos, Matriz de riesgos, buenas prácticas contractuales, Cámara Colombiana de la Infraestructura, Mayo de 2010.

Nacional de Vías, la misma entidad contratante, y los denominados ajustes de estudios y diseños elaborados en la etapa de ejecución del contrato por el propio constructor.

Hallazgo 48 Transversal Medellín Quibdó Fase 2. Administrativo y Disciplinario.

Proyecto que a través del contrato 544 de 2012 incluye intervención de la vía Medellín Quibdó en los siguientes tramos de la Ruta 6002: PR 39+350 a PR 98+500, PR 101+980 a PR 102+380, PR 105+340 a PR 105+680, PR 107+435 a PR 107+480, PR 107+880 a PR 108+080, PR 109+540 a PR 109+620, PR 110+880 a PR 113+010, PR 113+480 a PR 114+980 y PR 00+000 a PR 12+100 de la Ruta 6003.

Estos tramos habían sido contratados inicialmente a través de la Fase 1 de los Corredores Arteriales de Competitividad – contrato 851 de 2009, pero en la vigencia 2011 – tras haber transcurrido dos años de ejecución - fueron excluidos del alcance contractual teniendo en cuenta que el presupuesto asignado al proyecto no alcanzaba para la ejecución del alcance total previsto.

La ejecución del contrato suscrito en 2012 reporta que adelantan el trámite de consulta para la intervención de 10 km de vía con 19 comunidades de la Asociación Orewa. Es así como en febrero de 2013 se realizó la última reunión sin lograr acuerdo alguno pues las pretensiones de las comunidades incluyen la construcción de 300 viviendas, 19 colegios, un centro ecoturístico, acueductos, placas deportivas, entre otros. La comunidad no permite ninguna intervención y no se firmó acta. La reunión se reprogramó para el 20 de marzo, la cual se canceló por parte del Ministerio del Interior quedando pendientes de una nueva convocatoria.

Lo anterior indica que durante el periodo 2009-2011, el contratista del contrato suscrito en 2009 no realizó actividad alguna en relación con la consulta a las comunidades étnicas ubicadas en la zona a pesar de que la exclusión de tramos se realizó dos años después de suscribir el contrato (26 de diciembre de 2011), fecha en que regía lo dispuesto en la Directiva Presidencial 001 del 26 de marzo de 2010 relacionada con la Garantía del Derecho Fundamental a la Consulta Previa de los Grupos Étnicos Nacionales.

Adicionalmente, en la comunicación OCI 19360 de 22 de abril de 2013, Invias informa que cuando se adelanta el proceso de consulta previa, si ésta implica erogaciones, los gastos de ella derivados, actualmente se encuentran cargados al presupuesto del contrato de obra.

Para el caso del contrato en cuestión, el presupuesto oficial para el proceso licitatorio del contrato suscrito en 2012 incluye un monto destinado al componente de Gestión Social y Predial estimado en $7.585.486.839. Si se efectuara el cálculo solamente de las 300 viviendas que forman parte de las pretensiones de las comunidades, valoradas con costos similares a los que se aplican a las viviendas de interés social a razón de $15 millones por unidad habitacional, el monto de este mecanismo compensatorio ascendería a $4.500 millones que representarían alrededor del 60% del monto total, y que de hacerse efectivos reducirían el espacio para reconocimientos que deben efectuarse entre otros, a la adquisición de predios y compensaciones por la necesidad de disposición de aquellos que se ubican en el trazado de la vía, poniendo en duda la viabilidad en la ejecución del proyecto o exigiendo mayor monto de recursos; no obstante en su mayoría estos contratos celebrados en desarrollo del programa de Corredores Arteriales Complementarios de Competitividad, ya coparon el límite legal de adiciones y prórrogas.

Hallazgo 49 Transversal del Pacífico Fase 2. Administrativo y Disciplinario.

Proyecto ejecutado a través del contrato 532 de 2012 incluyendo intervenciones en los tramos Mumbú – Guarató PR 42+210 a PR 48+150, y del PR 50+000 al PR 65+000, Santa Cecilia – Pueblo Rico PR 13+135 a PR 33+000 y Apía – La Virginia PR 0+000 a PR 16+500.

Los tramos del PR 42+210 a PR 48+150 y PR 13+135 a PR 33+000 formaron parte del objeto del contrato 851 de 2009 correspondiente a la Fase 1 de los Corredores Arteriales Complementarios de Competitividad, sin embargo en la vigencia 2011, tras haber transcurridos dos años de ejecución del contrato, también fueron excluidos del alcance teniendo en cuenta que el presupuesto asignado al proyecto no alcanzaba para la ejecución de lo previsto.

Según el informe de trámites socio ambientales pendientes suministrado por Invias, para la ejecución de este proyecto, el 22 de febrero de 2013 se realizó la reunión de pre-consulta e instalación del proceso de consulta previa con la comunidad de ASOCASAN (Asociación Campesina del Alto San Juan), en la cual se realizó la socialización y presentación del proyecto a la comunidad por parte del contratista y se escucharon las inquietudes de la comunidad. Así mismo informan que por sugerencia del Ministerio del Interior se solicitará nueva consulta sobre la procedencia de consulta previa para la construcción de las obras.

En este sentido, igual que en el proyecto descrito anteriormente, llama la atención que durante el periodo 2009-2011 el contratista del contrato suscrito en 2009[23] no realizó actividad alguna en relación con la consulta a las comunidades étnicas ubicadas en la zona a pesar de que la exclusión de tramos se realizó dos años después de suscribir el contrato (26 de diciembre de 2011), fecha en que regía lo dispuesto en la Directiva Presidencial 001 del 26 de marzo de 2010 relacionada con la Garantía del Derecho Fundamental a la Consulta Previa de los Grupos Étnicos Nacionales.

Hallazgo 50 Corredor del Sur Fase 2. Administrativo y Disciplinario

Proyecto ejecutado a través del contrato 581 de 2012 para el que reportan como trámite pendiente, el pronunciamiento de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales sobre la necesidad o no de licencia ambiental en la obra correspondiente a la construcción del puente sobre el rio Putumayo, solicitud radicada el 26 de febrero de 2013.

Igual que sucede en los dos casos anteriores, esta obra formaba parte del alcance del contrato 850 del 8 de julio de 2009 – Corredor del Sur Fase I, sin embargo la construcción del puente se excluyó del objeto contractual mediante Adicional No.1 Modificación No.4 suscrita el 29 de diciembre de 2011. En este sentido también llama la atención que durante el periodo 2009-2011 el contratista del contrato suscrito en 2009 no realizó actividad alguna en relación con la solicitud de licencia ambiental, tal como lo disponía la normatividad vigente, destacando las disposiciones de la Ley 99 de 1993 y el Decreto Reglamentario 2820 del 5 de agosto de 2010.

3.2.3.2 Proyecto Mantenimiento Mejoramiento y Conservación de Vías, Caminos de Prosperidad. Nacional- previo concepto DNP.

Objetivo: Brindar condiciones de transitabilidad y conectividad mediante una adecuada infraestructura del transporte que permita integrar los centros de producción y consumo, realizar una fácil comercialización de los productos y generar bienestar en la calidad de vida de las comunidades mediante la generación de empleo, la disminución de los costos de transporte y la reducción en los índices de accidentalidad.

Hallazgo 51 Interventoría y Supervisión de los contratos de la Subdirección Red Terciaria y Férrea Administrativo y Disciplinario

[23] El contratista era el mismo para los dos proyectos – METROCORREDORES 8 - pues el contrato 851 de 2009 incluía la ejecución de la Transversal Medellín-Quibdó y Transversal Central del Pacífico.

Como resultado de las visitas efectuadas por la CGR a varios contratos suscritos con recursos de Red Terciaria, se identificaron deficiencias en algunas obras ejecutadas las cuales fueron corregidas en desarrollo del proceso auditor o hubo requerimiento[24] a los entes territoriales para su corrección; aun así, estas situaciones reflejan debilidades en el control ejercido por la Interventoría y la Supervisión de las obras.
Convenio INVIAS #494-2011, suscrito con el municipio de Caimito, departamento de Sucre. Contrato de obra # 70124-OC-132-00-2011: En los box Coulverts construidos tienen deficiencias de limpieza de los box inherentes a la obra, remoción de sobrantes de obra en sitios adyacentes y entrega de aguas conducidas. Así mismo, en las zonas de aproximación a estas estructuras se evidencia la utilización de material de relleno y material seleccionado con deficiencias de compactación, situación que hace que se perdiera material con relativa facilidad ante la acción del tránsito y el agua.

Municipio de Guatica; Convenio 731/2011; contrato 003/2011. Se evidenció que los muros en concreto reforzado construidos en los PR 6+200 y 7+500, el agua fluye de manera permanente sobre la superficie de la vía y se infiltra y/o escurre a lo largo de los muros produciendo socavación. Esta situación se presenta por debilidades en la etapa de planeación del proyecto al no contemplar soluciones integrales en los puntos a intervenir, situación que podría incidir directamente en su deterioro prematuro.

Municipio de Quinchia; Convenio 519/2011; contrato 16/2011. Se evidenció que en uno de los tramos de cuneta construido entre los PR 3+900 y 21+800 no cumple con la función de facilitar el drenaje superficial longitudinal de la carretera y evacuar en debida forma el agua de escorrentía que aflora en el talud adyacente.

Criterios para ubicación de obra para manejo de agua. Como resultado de las visitas efectuadas se evidencia que existen presuntas deficiencias al momento de aplicar los criterios para decidir la construcción de obras tipo “bateas”, en lugar de pontones, alcantarillas y/o box-coulverts a lo largo de los tramos intervenidos en la Red Terciaria

Convenio INVIAS #485-2011, suscrito con el municipio de Puerto Santander, departamento de Norte de Santander. Contrato de obra # 002 de 2011. El 90% del presupuesto se utilizó en el suministro e instalación de roca de cantera con el objetivo de construir tres jarillones en los PR 0+900, 2+200 y 3+600. Este tipo de intervenciones presuntamente se alejan de los objetivos básicos que se persiguen

[24] por parte de INVIAS

para éste tipo de Red en el Instituto (labores de mantenimiento periódico, rocería y desmonte, remoción de derrumbes menores, limpieza de obras de drenaje, reparación de sitios críticos, mejoramiento puntual de superficie de rodamiento a través de afirmado, placa huella y bacheo, reparaciones menores en puentes y pontones y la construcción obras de drenaje).
Esta situación evidencia debilidades en las etapas de planeación y ejecución de la contratación al no propender por el cabal cumplimiento de la norma en procura de cumplir con los objetivos que se persiguen en la ejecución de los recursos INVIAS destinados a Red Terciaria atendiendo los principios de la contratación pública. Se incrementa el riesgo de incumplimiento de requisitos establecidos legalmente y la probable Inoportunidad y/o deficiencia en la toma de decisiones e implementación de acciones correctivas tendientes a la mejora continua de los procesos que desarrolla la Entidad, en procura de finiquitar con éxito sus procesos contractuales. Este hallazgo tiene connotación meramente administrativa.

Hallazgo 52. Falta de mantenimiento rutinario en obras construidas por INVIAS. Subdirección Red Terciaria y Férrea. Administrativo.

Para los Convenios visitados por la CGR es evidente la falta de mantenimiento periódico sobre las obras en hormigón construidas con recursos INVIAS. El Instituto manifiesta que este tipo de labores es de competencia de los municipios, sin embargo, no se evidencia la existencia de compromiso por parte de los entes territoriales[25] para garantizar el mantenimiento periódico con el objetivo de buscar conservar la vida útil de las obras y las buenas condiciones de transitabilidad de la red terciaria. Esta situación evidencia debilidades en las etapas de la contratación al no propender por el cabal cumplimiento de la norma en procura de cumplir con los objetivos que se persiguen en la ejecución de los recursos INVIAS destinados a Red Terciaria atendiendo los principios de la contratación pública. Se incrementa el riesgo de incumplimiento de requisitos establecidos legalmente y la probable Inoportunidad y/o deficiencia en la toma de decisiones e implementación de acciones correctivas tendientes a la mejora continua de los procesos que desarrolla la Entidad, en procura de finiquitar con éxito sus procesos contractuales.

Hallazgo 53. Ítem "acarreo de materiales" en contratación de obra pública en los Entes Territoriales. Subdirección Red Terciaria y Férrea. Administrativo.

El Estatuto Contractual contempla explícitamente que previo al inicio de los procesos de contratación se deberá contar con estudios y documentos definitivos de manera

[25] En el clausulado de los convenios suscritos con los Entes Territoriales no se pacta ningún tipo de obligación relacionada con mantenimiento.

que los proponentes puedan valorar adecuadamente el alcance de lo requerido y la distribución de riesgos. Específicamente para los materiales seleccionados (afirmados, bases y sub-bases), son precisamente los entes territoriales quienes tienen mayor conocimiento de la ubicación de las canteras existentes en su jurisdicción y la caracterización de los materiales explotados, así como, del control que ejercen sobre su legalidad, permisos y la vigencia de los mismos. Información que obviamente debe ser valorada y contemplada en los estudios que soportan el inicio del proceso contractual constituyéndose en riesgos claramente previsibles y de pleno conocimiento de los proponentes especialmente en la visita al sitio de las obras y el estudio de documentos.

De otra parte, INVIAS expresamente pacta en el clausulado de los Convenios que firma con los entes territoriales[26] que las obras a ejecutar deben cumplir con la Especificaciones Generales para Construcción de Carreteras adoptadas formalmente mediante Resolución 8068 de 1996. En estas circunstancias la Comisión de Auditoría evidencia, principalmente en los contratos de obra suscritos por los municipios de los departamentos de la Costa Atlántica, que se contempla un ítem específico para el *"acarreo de material seleccionado*" tipo afirmado, sub-base o base granular, cuando en las citadas Especificaciones Generales no existe como tal ya que precisamente tal actividad (el suministro y transporte del material) ya hace parte de los artículos 311-07, 320-07 y 330-07 relativos a "afirmado", "Sub-base Granular" y "Base granular" respectivamente y por ende, su costo debería legalmente estar incluido dentro de los correspondientes precios unitarios. El correcto ejercicio del control posterior se dificulta notablemente ya que desafortunadamente es prácticamente imposible verificar íntegramente la ejecución del ítem cuestionado así como de la proveniencia del material finalmente colocado quedando supeditado de buena fe al control que en su momento debió ejercer el personal de interventoría presente en la obra. Esta situación evidencia debilidades en la etapa de planeación de los proyectos y la etapa pre-contractual al no propender por el cabal cumplimiento de la norma en procura de cumplir con los objetivos que se persiguen en la ejecución de los recursos INVIAS destinados a Red Terciaria atendiendo los principios de la contratación pública. Se incrementa el riesgo de incumplimiento de requisitos establecidos legalmente y la probable Inoportunidad y/o deficiencia en la toma de decisiones e implementación de acciones correctivas tendientes a la mejora continua de los procesos que desarrolla la Entidad, en procura de finiquitar con éxito sus procesos contractuales. Este hallazgo tiene connotación meramente administrativa.

---

[26] Convenios Interadministrativos, clausula primera*: "…el municipio deberá contratar las obras de conformidad con los documentos técnicos entregados por el Instituto…", "…las obras que se van a ejecutar deben cumplir con las Especificaciones Generales para Construcción de Carreteras del Instituto Nacional de Vías de 1996, adoptadas mediante resolución 08068 del 19 de diciembre de 1996 y actualizadas mediante resolución 3288 del 15/08/2007"*

Hallazgo 54. Deficiencias en la identificación de obras. Subdirección Red Terciaria y Férrea. Administrativo y Disciplinario.

Como resultado de las visitas de campo realizadas, la Comisión de auditoria identifica debilidades en la identificación de las obras construidas por INVIAS, así:
Algunos Informes de Interventoría presentan solo información consolidada de las cantidades de obra ejecutadas (cantidades totalizadas para los ítems contractuales) sin informar en detalle en listado de obras (características, ubicación, dimensiones, cantidades, etc.)

En varias visitas, predominaron las dificultades al momento de localizar las obras ejecutadas (obras en concreto hidráulico) ya que no tenían marcas que las distinguieran de otras obras existentes, las vías no tenían puntos de referencia y la información presentada en los Informes de Interventoría no fue consistente con lo encontrado en campo.

En directa relación con lo anterior, se evidencia que INVIAS no cuenta con un mecanismo establecido que permita diferenciar las obras que ejecuta en la Red Terciaria de las ya existentes y de otras similares que se ejecutan con recursos provenientes de otras fuentes. Lo anterior cobra relevancia considerando que sobre la Red Terciaria se ejecutan permanentemente trabajos por parte de diferentes entes (Gobernaciones, municipios, Fondo Nacional de Regalías, Federación Nacional de Cafeteros, INVIAS, Colombia Humanitaria, Fondo de adaptación, etc.)

Esta situación evidencia debilidades en las etapas de la contratación al no propender por el cabal cumplimiento de la norma en procura de cumplir con los objetivos que se persiguen en la ejecución de los recursos INVIAS destinados a Red Terciaria atendiendo los principios de la contratación pública. Se incrementa el riesgo de incumplimiento de requisitos establecidos legalmente y la probable Inoportunidad y/o deficiencia en la toma de decisiones e implementación de acciones correctivas tendientes a la mejora continua de los procesos que desarrolla la Entidad, en procura de finiquitar con éxito sus procesos contractuales. Este hallazgo tiene connotación meramente administrativa.

Hallazgo 55 Convenio Interadministrativo 722 de 2011 Administrativo y Disciplinario

Convenio firmado el 29 /06/ 2011 con el objeto del Mantenimiento y Mejoramiento de la Vía Durania – El Líbano. La Plantamala y la vía Durania – Sepulturas en el Municipio de Durania Departamento de Norte de Santander

El municipio de DURANIA - Norte de Santander demoró más de tres meses en dar cumplimiento a su deber de prorrogar la garantía única, de conformidad con lo previsto en la cláusula segunda del adicional 1 que prorrogó en 12 meses el plazo del convenio 722 de 2011, sin que hubiera manifestación alguna por parte del INVIAS.

Por otra parte, el Instituto a través del Secretario General Técnico impartió aprobación de la certificación 4 modificatoria de póliza N° 3000272 requerida en razón del mencionado adicional 1, pese a que en este documento se consignaron varias incongruencias como señalar que a través de él y según el adicional, se aumentaba el valor del anticipo a $1.760.000.000, lo que carece de veracidad; en el mismo documento se registran dos fechas diferentes a la celebración del mencionado convenio 722 de 2011; de otra parte, no se encontró soporte que permita establecer el motivo por el que se estableció el 13/03/2012 como fecha de inicio a la vigencia de la póliza.

Lo anterior conllevó riesgo por limitación a la Entidad en la eficiencia para hacer efectivos los amparos frente a eventuales reclamaciones por perjuicios derivados del cumplimiento de las obligaciones asumidas por el Municipio como contratista, además de ser circunstancias que evidencian debilidades de autocontrol en cuanto a la aprobación de pólizas y falta de rigor en la aplicación de mecanismos de cobertura de riesgos. Situaciones que permiten además, inferir debilidades frente a una de las obligaciones del INVIAS contenida en el literal e) de la cláusula séptima del convenio como es la de ejercer la supervisión Administrativa del convenio en comento.

Desde la aprobación de la garantía de cumplimiento el 25 de agosto de 2011 y hasta la fecha de acta de inicio del contrato 15 de 2011, el primero de dos que se suscribieron por el municipio, transcurrieron 9 meses lo que evidencia que se carece de agilidad en la consecución de los objetivos que se pretenden alcanzar con el programa CAMINOS PARA LA PROSPERIDAD, en bien de una comunidad específica.

Las situaciones descritas cobran importancia, de cara a la obligación del INVIAS de ejercer la supervisión Administrativa del convenio en comento[27], estos hechos comportan presunta incidencia disciplinaria.[28] en aplicación de lo normado en los artículos 27; 34 numeral 1; 35 numeral 1 de la Ley 734 de 2002,

[27] Obligación del INVIAS contenida en el literal e) de la cláusula séptima del convenio 722 de 2011.

[28] Obligación del INVIAS contenida en el literal e) de la cláusula séptima del convenio 722 de 2011.

El INVIAS[29] justifica las demoras en la expedición y aprobación de las prorrogas de las pólizas en que *"…la mencionada aprobación de la póliza en su anexo 0 se da para poder impartir la orden de inicio del convenio interadministrativo*" aparte que aduce el trámite realizado con FONADE para contratar las interventorías y que la fecha de inicio de dicho contrato fue el 02/05/12 señalando "*el tiempo del que usted habla es requerido para la contratación de obra e interventoría y cumplir con los requisitos previo a la ejecución de las obras"*; situación que no es de recibo por cuanto ello equivaldría a desvirtuar la necesidad de establecer un término para realizar, por parte de los entes territoriales, las prórrogas a la garantía única de este y todos los convenios suscritos por el Instituto, como efectivamente lo prevé la cláusula segunda del adicional 1 al convenio en comento, en la medida en que exista o no la interventoría para la obra a realizar; de otra parte no hace referencia ni aclaración sobre la aprobación por parte del Secretario General Técnico de la póliza que contiene las incongruencias arriba señaladas.

En cuanto al Contrato de Interventoría relacionado con el convenio 722 de 2011, en desarrollo del convenio 1567 de 2011 suscrito con INVIAS, el Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo – FONADE y el Consorcio Red Norte de Santander suscribieron el día 14 de Marzo de 2012, el contrato No. 2120642, para realizar la Interventoría técnica, administrativa, financiera y ambiental a los proyectos de mejoramiento y mantenimiento de la red terciaria en el departamento de norte de Santander. Consultado el SECOP se encuentra que FONADE a 6 de mayo de 2013, sólo ha reportado de manera extemporánea e incompleta en este Sistema el contrato de Interventoría sin ninguna otra información, lo que además de ser una inobservancia de la norma por parte de FONADE, constituye una limitante para realizar las actividades de control de la CGR, así como para INVIAS en contar con una herramienta para hacer seguimiento al desarrollo del convenio

Como lo manifiesta INVIAS en su respuesta es FONADE quien debe hacer los correspondientes registros relacionados con el contrato de interventoría concerniente al convenio en comento, sin embargo, conocedora que se han presentado incumplimientos en la observancia de la norma pertinente, no es de recibo la indiferencia institucional del INVIAS que se infiere de su respuesta, frente al conocimiento de esta irregularidad, puesto que es una entidad estatal con la que tiene un vínculo contractual y respecto de la cual existe la obligación de ejercer la supervisión para constatar la correcta ejecución y el cumplimiento de las obligaciones.

[29] Respuesta a observaciones mediante oficio OCI 27083 del 30/05/13

Hallazgo 56. Convenio Interadministrativo 640 de 2011 Administrativo y Disciplinario.

El Instituto Nacional de Vías (INVIAS) y el Municipio de Luruaco – Atlántico celebraron del convenio de Interadministrativo 640, el día 29 de junio de 2011, para la ejecución de obras en la zona rural de Luruaco - Atlántico, quien adjudicó el Contrato N° 002 De 2011 con el objeto del mejoramiento y mantenimiento de la Vía San Juan de Tocagua-Palmar de Candelaria Municipio de Luruaco - Departamento Del Atlántico, Mediante, que se suscribió el 02/12/11.

Según informe 1 de Interventoría, durante el período comprendido entre el 02/05/12 y 01/06/12, se estableció que el contratista no cumplió varios de los compromisos y actividades propuestos en los Comités Técnicos que organizó la Interventoría, sin que dichos incumplimientos hubieran generado manifestación alguna del INVIAS, a favor de quien se constituyó la póliza de garantía única por parte del municipio, lo que evidencia falta de interés en la consecución oportuna de los objetivos Institucionales en lo referente a la red terciaria, inobservando los principios de la función administrativa, lo que podría conllevar incidencia disciplinaria. Este hallazgo tiene presunta incidencia disciplinaria en aplicación de lo normado en los artículos 34 numeral 1; 35 numeral 1 de la Ley 734 de 2002.

Es de anotar que el INVIAS en su respuesta expresó: "*Respecto a su observación relacionada con la falta de manifestación por parte del INVIAS, por el incumplimiento del contratista de obra a los compromisos adquiridos en los comités llevados a cabo por la interventoría, me permito informarle que dichos comités internos no contaban con la asistencia de los gestores del INVIAS, ya que eran de seguimiento de la firma interventora y se llevaban a cabo semanalmente, vale la pena indicar que los Gestores en cumplimiento de sus funciones y del clausulado del convenio realizaban diferentes comités de seguimiento conjuntamente con representantes del municipio a través de los cuales quedaban plasmados los compromisos y solicitudes al contratista relacionadas con el cumplimiento de los requerimientos realizados por la interventoría y del INVIAS."* y adjunta algunas actas de seguimiento suscritas en fechas inmediatas al conocimiento de los incumplimientos presentados, e informa "*que el contratista de obra acató las solicitudes requeridas por los gestores y ejecutó las obras dentro del plazo establecido en el convenio".* A partir de lo cual se verificó que otros incumplimientos se evidenciaron a lo largo del convenio como se evidencia en el informe 5 de interventoría correspondiente al periodo de ejecución del 01 al 31 de septiembre del 2012 en el que se señaló: "*1.5.3 Actividades o Compromisos no Cumplidos por el Contratista. El Contratista actualmente no ha cumplido con los siguientes Compromisos propuestos en los Comités Técnicos que organiza la Interventoría, que se acordaron todos los viernes a las 2:45 PM en el sitio del Proyecto: 1. El contratista se compromete a entregar los diseños, Legalizar las*

pólizas actualizadas al acta de inicio, Instalar valla informativa según resolución de INVIAS, Entregar caracterización del material, …. Tenía Fecha de Entrega acordada en el cuarto (4) Comité Técnico del día 01de Junio de 2012, el cual no se entrego. 2. El contratista no ha entregado la programación de obra de acuerdo al contrato inicial ni ha actualizado está de acuerdo a la prorroga no.1 concedida por el municipio de 1.5 meses y ni a la prorroga no.2 concedida por el municipio …." y en el informe mensual 6 de interventoría correspondiente al periodo de ejecución del a 01 al 31 de octubre del 2012 que se repite lo contenido en el primer incumplimiento, respecto del segundo se manifestó *" 2. El contratista no ha entregado el flujograma con el cual se puede controlar el avance físico y económico del proyecto, se le han enviado varios oficios y el contratista hace caso omiso al respecto*" lo que permite confirmar lo observado.

Hallazgo 57. Convenio Interadministrativo 647 de 2011. Administrativo.

Objeto: Mejoramiento y Mantenimiento de La Vía California en el Municipio de Los Patios Departamento Norte de Santander

Con oficio DT-NSA 52742 del 17 /11/11, el Director Territorial Norte de Santander da aval a la solicitud de prórroga del convenio hasta el 31/12/12 planteada por el municipio de Los Patios el 16/11/2011, con base en el comité de seguimiento contractual del 8 de noviembre de 2011; el Director Territorial con memorando DT-NSA 75176 del 31/11/11 comunicó a la Subdirección de la Red Terciaria esta situación y remitió los documentos para el trámite correspondiente, entre ellos; el formato de solicitud de prórroga suscrito por el alcalde municipal de Los Patios y el gestor técnico del convenio al que se anexó el documento denominado Estudio de adiciones, suspensiones y/o prórrogas de suspensiones para contratos y/o convenios de obra e interventoría, suscrito por los funcionarios representantes del INVIAS, de la Interventoría y el alcalde del Municipio de Gramalote (folio 81) cuando este funcionario no es parte en el convenio; al respecto la Entidad no hizo ninguna referencia en la respuesta a la observación preliminarmente presentada, incidencia administrativa.

Hallazgo 58. Deficiencias en la Gestión frente al Convenio 485 de 2011 - Puerto Santander. Administrativo y Disciplinario.

Convenio suscrito el 23/06/2011 con el objeto del mejoramiento y mantenimiento de la Vía Puente Pamplona - Vegas en el Municipio de Puerto Santander, Departamento de Norte de Santander, con plazo de ejecución inicial hasta el 31/12/2011.

El 16/12/2011 se firma la prórroga por 12 meses para adelantar proceso de selección de contratista, ejecución de obra y liquidación del convenio, frente a la que el

Municipio incumplió el deber de prorrogar oportunamente la garantía única que respalda las obligaciones del convenio[30], por cuanto demoró más de tres meses en hacerlo, frente a lo que la Entidad se limitó a recordar al municipio[31] el deber de cumplir su obligación no obstante contar con la póliza de cumplimiento, evidenciando debilidades de autocontrol en cuanto falta de rigor en la aplicación de mecanismos conlleven celeridad en la gestión del Municipio de cara a la consecución de los objetivos que se pretenden alcanzar con el programa CAMINIOS PARA LA PROSPERIDAD, en bien de la comunidad usuaria de una estructura vial específica.

En respuesta a la observación inicial el Instituto soporta la inexistencia de riesgo ante la eventual necesidad de reclamaciones por perjuicios derivados de incumplimientos puesto que, a pesar de no haberse tramitado oportunamente la modificación de la garantía a que se refiere la prórroga, si se encontraba vigente la garantía única inicial que cubría el convenio para la fecha en que se inició el contrato de obra; así mismo, soporta su gestión en el requerimiento del certificado de modificación de la póliza producto de la prórroga al Municipio, mediante requerimientos que como se infiere de su contenido, se hicieron con miras al giro del segundo desembolso y se limitan a recordar al municipio el deber de cumplir su obligación.

La documentación digital suministrada reportó como actas de Seguimiento 32, en ocho (8) de ellas se evidencia la participación del Gestor Técnico del Proyecto y en ninguna participa el Ente Territorial; así las cosas, no pueden considerarse actas de seguimiento bajo la interpretación de la cláusula décimo primera del convenio, que instituye el Comité de Seguimiento contractual, hecho que incide negativamente en el cumplimiento de las obligaciones a cargo de los integrantes del citado Comité y de manera específica de aquellas a cargo de la interventoría, quien debe ejercer la secretaría del mismo.

En algunas de las mencionadas actas las fechas han sido tachadas para reemplazarlas, por lo general reportan asistencia de representantes del INVIAS, FONADE y del Interventor, más no del Ente Territorial, no están numeradas

[30] En la cláusula segunda se establece que el Municipio deberá prorrogar la garantía única dentro de los diez (10) días siguientes a la firma del modificatorio.

[31] Según se manifestó en respuesta recibida a la observación 17 comunicada con AINV-89 del 21/05/13así:"*Al municipio se le realizaron diferentes solicitudes para la ampliación de la póliza respecto al segundo desembolso en el año 2011 (DT-NSA 52311 del 16 de noviembre de 2011, DT-NSA 54666 del 28 de noviembre de 2011, DT-NSA 57916 del 15 de diciembre de 2011) y en el año 2012 se solicito por medio del oficio DT-NSA 6962 del 23 de febrero de 2012 la ampliación de la póliza entre otros requisitos, de la misma manera se realizo la socialización de la firma de interventoría en la cual se les recuerda a los municipios entre otros la necesidad de legalizar las prorrogas y los segundos desembolsos pendientes, por otra parte y por medio de oficio DT-NSA 17926 del 19 de abril de 2012 se les cita a reunión con la firma interventora recordándoles los pendientes que tiene cada Municipio hasta el momento para el inicio de las obras*

consecutivamente, situaciones que cobran importancia, de cara a la obligación del INVIAS de ejercer la supervisión Administrativa del convenio en comento. Este hallazgo Administrativo tiene presunta incidencia disciplinaria en aplicación de lo normado en los artículos 34 numeral 1 y 35 numeral 1 de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo 59. Convenio 494 de 2011 - Supervisión administrativa del convenio. Administrativo y Disciplinario

El literal e) de la cláusula séptima del convenio, establece como una de las obligaciones del Instituto "Ejercer la supervisión administrativa a través del Director Territorial o quien este designe", no obstante, en cuanto al aspecto presupuestal, en el informe 6 de 31/10/12, la Interventoría señala: "*la forma de pago del contrato amerita la constitución de fiducia para el buen manejo de los recursos de desembolsos del anticipo que en este caso corresponde al 50% del valor total del contrato. El contratista por solicitud de la interventoría ha suscrito contrato fiduciario adicional con la entidad encargada para tal fin, debido a que se encontraba vencido su término de duración…",* con lo cual se evidencian deficiencias en cuanto a la realización de la supervisión administrativa del convenio por parte del INVIAS en forma oportuna, contraviniendo el principio de responsabilidad, establecido en el artículo 26 de la Ley 80 de 1993. Presunta Incidencia disciplinaria en aplicación de lo normado en los artículos 34 numeral 1; 35 numeral 1 de la Ley 734 de 2002.

En su respuesta la Entidad manifiesta que "*El contrato de fiducia que hace referencia el mencionado informe de Interventoría fue suscrito entre la Fiduciaria Colpatria y los representantes del Consorcio Vías de Caimito el 27 de diciembre de 2011 con un tiempo de duración según su CLAUSULA UNDECIMA "DURACION. El término de duración del presente contrato será de cuatro (4) meses contados a partir de su suscripción*". *Es decir con fecha de vencimiento de 27 de abril de 2012 por lo cual se hace necesaria la ampliación del tiempo como se evidencia en el Otrosí No. (1) al contrato fiduciario hasta el 27 de junio de 2012 según documentos anexos. Vale la pena aclarar que este es el documento de que trata el informe de Interventoría nombrado en la observación y que corresponde al contrato de obra derivado del convenio*", frente a lo que se observa que si bien la fecha de vencimiento del contrato de fiducia, celebrado entre la Fiduciaria Colpatria y los representantes del Consorcio Vías de Caimito, era el 27 de abril de 2012, no es jurídicamente correcto que se haya celebrado el otrosí N° 1 el 07/05/12, es decir cuando, como lo observó la interventoría "…se encontraba vencido su término de duración…", sin embargo, frente a este hecho que corresponde al contrato de obra derivado del convenio es importante resaltar que de acuerdo con la cláusula octava literal l) del convenio es obligación del municipio supervisar la ejecución del contrato de obra y velar por el cabal cumplimiento de las obligaciones adquiridas por el contratista, y a su vez el municipio es partícipe de la supervisión administrativa que, de acuerdo con el literal

e) de la cláusula séptima, está a cargo del Director Territorial del INVIAS; por lo que se confirma la posible incidencia disciplinaria

Hallazgo 60. Actas de Seguimiento Contractual. Administrativo y Disciplinario

Para el seguimiento y control del objeto del convenio 494 de 2011, se conformó un Comité de Seguimiento Contractual[32] que entre otros aspectos debía abordar los de carácter administrativo, no obstante, a octubre de 2012 sólo una de las actas reportadas por el interventor como de seguimiento se encuentra signada por la totalidad de quienes conforman el citado Comité de acuerdo con el texto del convenio. Es de anotar que en ninguna de este tipo de reuniones realizadas desde el 30 de abril de 2012, se abordó el tema de las demoras del municipio respecto de la modificación de las pólizas y sus efectos frente al objeto del convenio.

Las reuniones reportadas en formatos de actas de Comité Técnico, de Comité de Seguimiento y del consorcio LKS-TPD, se reportan por la interventoría indistintamente como actas de seguimiento del convenio[33], igualmente se estableció que en ninguno de estos tipos de actas se cumple con el deber de numerarlas en forma consecutiva, es así como se encuentran tres actas de seguimiento como la número uno (1) y tampoco cumplen con corresponder a reuniones mensuales; igualmente varias de las actas de Comité Técnico carecen de numeración[34].

Las situaciones descritas permiten evidenciar debilidades en la aplicación y efectividad de los mecanismos para el control del objeto del convenio implementados por el sujeto de control, desatendiendo el concepto de mejora continua institucional e inobservancia de los principios de eficiencia y eficacia de la función administrativa. Presunta incidencia disciplinaria en aplicación de lo normado en los artículos 34 numeral 1 y 35 numeral 1 de la Ley 734 de 2002.

En su respuesta el Instituto informa "Con respecto a que en ninguna de las reuniones realizadas desde el 30 de abril de 2012, se abordó el tema de las demoras del municipio respecto de la modificación de las pólizas y sus efectos frente al objeto del convenio; me permito informar que la mencionada garantía fue entregada por parte del ente territorial en el mes de marzo, …" y aunque fue rechazada en ese

[32] Conformado por el Interventor, el Gestor Técnico del Proyecto y el Gestor Técnico del Convenio (Cláusula décimo primera del Convenio 494)

[33] ver anexo 3 del informe mensual de la interventoría correspondiente al mes de octubre de 2012

[34] Las de 30/04/12, 19/07/12,y 31/07/12.

mismo mes "mostró con ello la voluntad de cumplimiento del clausulado", posteriormente, el 10 de mayo de 2012, es decir después de un mes la Subdirección de Red Terciaria solicitó al municipio la corrección de la póliza, y allegado el anexo No. 2 del 8 de mayo de 2012 fue entregado en la Dirección Territorial Sucre y tramitado por esa Subdirección ante el Secretario General Técnico quien la aprobó según oficio SGT 39157 de 9 de agosto de 2012, es decir dos meses más tarde, aparte de ello explica que el seguimiento y visitas a la ejecución de los convenios se realiza por parte de los gestores de proyecto y de convenio en muchas ocasiones de manera independiente, por las diversas funciones que tienen cada uno de ellos, por lo que las actas que se diligencian en dichas ocasiones están suscritas por los asistentes y que corresponden al INVIAS, Interventoría, Municipio y/o contratista del municipio. Lo anterior no quiere decir que no se esté cumpliendo con las funciones de cada gestor." con lo que no se desvirtúan las debilidades señaladas en cuanto a las demoras en la modificación de pólizas como tampoco frente al comité de seguimiento contractual por lo que confirma sus incidencias.

Hallazgo 61. Archivo documental. Administrativo y Disciplinario.

En la carpeta del contrato 494 de 2011 allegada para estudio no se encontraron documentos relacionados con el desarrollo del contrato de obra derivado del convenio ni sus prórrogas, como informes mensuales del gestor técnico, actas de seguimiento relacionados con el desarrollo del convenio, lo que implica inobservancia de las normas del Archivo General de la Nación. Connotación Administrativa y disciplinaria en aplicación de lo normado en los artículos 34 numeral 1; 35 numeral 1 y 50 de la Ley 734 de 2002,

Cita como respuesta Invías el manual de Interventoría del Instituto en el Numeral 7.4 OBLIGACIONES DE LA INTERVENTORÍA en que contempla "*15. Actualización de Archivo. Llevar, mantener actualizado y tener disponible el archivo de la Interventoría*…" por lo que informa que el archivo correspondiente a la observación, reposa en las oficinas de la Interventoría sin considerar que periódicamente el interventor remite un informe a la dependencia ejecutora, a más que no es obligación de éste llevar los archivos referidos a la ejecución del convenio; en cambio la Resolución 3376 de 2010, establece como una de las funciones del gestor técnico del proyecto "1.26 recopilar e ir remitiendo en forma mensual, a la Subdirección Administrativa para su archivo correspondiente los documentos generados en desarrollo del contrato.

Hallazgo 62. Cumplimiento de requisitos para Ejecución del convenio. Administrativo y Disciplinario.

De conformidad con la fecha reportada por la interventoría[35] como de inicio real de actividades del contrato de obra el 15/05/12, se evidencia que éste se empezó a ejecutar faltando quince días antes que se venciera la garantía única de cumplimiento inicialmente expedida, la cual tenía vigencia hasta el 30/067/12, de otra parte, el correspondiente modificatorio de la póliza a que se refiere el modificatorio 1 y adicional 1 del 30/11/11 fue expedido sólo el 08/05/12, es decir más de cinco meses después de firmado, y tres meses más tarde fue aprobado el 09/08/12, así las cosas entre el 30 de junio y el 9 de agosto de 2012 no se contaba con los requisitos para la ejecución del convenio como se establece en la cláusula quinta del mencionado modificatorio 1 y adicional 1, es de anotar que es diferente de lo expuesto, el que las pólizas expedidas garanticen el amparo del convenio.

Evidenciando lo anterior, que no es efectivo el seguimiento llevado a cabo en ejercicio de la supervisión administrativa que el Invías está obligado a realizar[36], y en observancia del principio de responsabilidad, circunstancia posiblemente generada en que el INVIAS no requirió con prontitud al municipio la presentación de la garantía única que amparara los riesgos del convenio, lo que conlleva presunta Incidencia disciplinaria en aplicación de lo normado en los artículos 34 numeral 1 y 35 numeral 1 de la Ley 734 de 2002.

En su respuesta a la observación inicial, el Instituto informa[37] que los gestores en cumplimiento de sus funciones enviaron solicitudes al municipio de Caimito para que remitiera la modificación de las pólizas y se allegan copias de los oficios DT-SUC 6433 de 21 de febrero de 2012 y SRT 21924 del 10 de mayo de 2012, es decir, se les requirió inicialmente más de dos meses después de la firma del modificatorio 1 y adicional 1, el 30 de noviembre de 2011. En cuanto a la ocurrencia de un eventual siniestro la Entidad manifiesta que contaba con la póliza original de cumplimiento con vigencia de los amparos de cumplimiento y buen manejo del desembolso del convenio principal N°300019329 expedida por la compañía de seguros Cóndor S.A., hasta el 30 de junio de 2012, señala además que el convenio nunca quedó desprotegido, "*porque hubo continuidad de las garantías dado que la póliza de la modificación fue expedida el 8 de mayo de 2012 y aprobada por la Secretaria General Técnica* mediante *oficio SGT 39157 del 9 de Agosto de 2012*"; frente a lo que se evidencia hubo un período en el que no se contaba con los requisitos de

[35] Informe N 6 de la firma Consorcio LKS-TPD contrato 2120467 de 2011

[36] Clausula séptima literal e) del convenio 494 de 2011.

[37] Respuesta mediante oficio OCI 27083 de mayo 30 de 2013.

ejecución del convenio y durante el cual se desarrollaron actividades en el contrato de obra.

CONVENIO 328 de 2011

Hallazgo 63. Vigilancia y control de la ejecución del convenio. Administrativo y Disciplinario

Los documentos que reposan en el expediente no permiten establecer claramente la designación y ejercicio de quienes se han desempeñado como gestores técnicos del convenio en el desarrollo del mismo, hecho posiblemente generado en debilidades en el ejercicio de las funciones al manejo de soportes documentales sobre la actividad contractual, lo que tiene directa incidencia en el control y seguimiento de las obligaciones de las partes tanto frente al convenio como al contrato de obra por parte del INVIAS, incidiendo además negativamente en el ejercicio de control realizado por la comisión auditora. Presunta Incidencia disciplinaria en aplicación de lo normado en los artículos; 34 numeral 1; 35 numeral 1 y 50 de la Ley 734 de 2002 Incidencia disciplinaria

La Entidad en su respuesta manifiesta que "…*si no existe documento en que se designe Gestor Técnico del Convenio las funciones serán del Director territorial Sucre, sin embargo para el caso de este convenio existe la resolución 161 de 2012 del 16 de julio de 2012 por la cual se designa como Gestor Técnico del Convenio al Ingeniero Ramón Dorado Montes, Director territorial de Sucre."* Es de anotar que corroborando lo observado en cuanto a la falta de claridad a partir de los documentos que reposan en el expediente, la citada resolución no reposa en el mismo, además la Entidad no tiene en cuenta en su escrito, que con anterioridad al desempeño del señor Dorado Montes se expidió la resolución 084 del 26 de abril de 2012, mediante la que el Ingeniero Alfonso Mercado Ulloa se autodenomina como gestor técnico del convenio, dada su condición de Director Territorial encargado (folio 168) confirmándose así la observación, soportada además en la inobservancia de lo previsto en el numeral 1.26 de la Resolución 3376 de 2010 respecto de la remisión mensual a la Subdirección Administrativa " para su archivo correspondiente los documentos generados en desarrollo del contrato." por parte del Gestor Técnico del Proyecto.

Por otra parte, de acuerdo con los diferentes tipos de actas contemplados en el manual de Interventoría de obra pública (4.2) y lo contemplado en el numeral 2.21 de la resolución 3376 de 2010 que establece funciones y obligaciones de los gestores técnicos de proyectos y contratos, se evidenció la inexistencia del acta de entrega por cambio de gestor técnico del convenio de quien ejerció este cargo hasta antes de la expedición de la Resolución 084 de 26 de abril de 2012 mediante la que se

designan a funcionarios para su gestión como tal frente al convenio en comento, situación generada por debilidades en la internalización del concepto cultural de autocontrol, lo que conlleva debilidades en el seguimiento y control institucional al desarrollo del convenio. Lo que implica presunta Incidencia disciplinaria en aplicación de lo normado en los artículos 34 numeral 1 y 35 numeral 1 de la Ley 734 de 2002.

En su respuesta a la observación preliminar el INVIAS *envía "el Acta de Entrega por cambio de Gestor Técnico del Convenio Interadministrativo No. 328 de 2011, firmada el día 16 de julio de 2012, por los respectivos Gestores Técnico Ingenieros: ALFONSO MERCADO ULLOA, en calidad de Gestor Técnico Saliente y RAMON DORADO MONTES, en calidad de Gestor Técnico entrante"* documento que no reposaba en el expediente ni en el SICO al momento de la valoración documental por parte de la comisión auditora.

Igualmente manifestó la entidad frente a la participación de los funcionarios a los que se refieren las Resoluciones 084 de 26 de abril de 2012 y 161 de 16 de julio de 2012 referenciadas inicialmente en la observación que *"En cuanto a la participación de unos funcionarios diferentes a estos en actividades atinentes al desarrollo del convenio pero que firman como gestores técnicos, específicamente en el formato MSE-FR-19 de solicitud de adición y/o prorroga firmado por el director territorial de la época, como gestor técnico del convenio. Me permito citar* ***Clausula Novena*** *del convenio 328 de 2011 que a la letra dice "VIGILANCIA Y CONTROL DE LA EJECUCION DEL CONVENIO – EL INSTITUTO vigilará el cumplimiento de las obligaciones del MUNICIPIO, a través del Director Territorial Sucre o quien este designe como Gestor Técnico del Convenio.". Por lo cual no es cierto que el director territorial no ejerza las funciones como gestor técnico del convenio en la fecha de diligenciamiento del formato anteriormente señalado."* No obstante lo afirmado, no se evidencia en el expediente ni en el SICO, como tampoco se allegó con la respuesta, el acta correspondiente a la entrega por cambio de gestor técnico de quien fungió como gestor técnico del convenio con anterioridad al 26 de abril de 2012[38]. a la persona que mediante la Resolución 086 de esa fecha.

Sumado a lo anterior, en los considerandos de la Resolución 084 de 26 de abril de 2012, por medio de la que el Director Territorial de Sucre (e) designa Gestor técnico del Convenio, se cita como soporte de la expedición de la misma la Resolución 2567 de 23 de junio de 2010[39], cuando para esa fecha, ésta se encontraba derogada

[38] Tal es el caso del formato MSE-FR-19 de solicitud de adición y/o prórroga firmado por el Director Territorial de la época, como Gestor técnico del convenio, sin que haya acta de entrega cuando otra persona lo sustituyó como gestor técnico, tampoco se conoce el acta correspondiente a quien al finalizar la obra objeto del convenio, ostentó tal calidad.

[39] Por la cual se establecen las funciones u obligaciones de los gestores técnicos de proyectos, de contratos, ambientales, sociales, prediales y administrativos y se dictan otras disposiciones.

especialmente por la Resolución 3376 del 18 de julio de 2010. Situación generada por debilidades en el autocontrol de la dependencia y falta de control de calidad legal en la expedición de actos administrativos.

Puesto que la Comisión de auditoría comunicó la observación a la entidad el 21 de mayo de 2013, es evidente que la entidad no tenía conocimiento de la situación observada por lo que en su respuesta manifestó "*nos permitimos adjuntar como soporte las Resoluciones Aclaratorias No. 194 y 195 de fecha 29 de mayo de 2013, por medio de la cual se aclaran las Resoluciones Nos. 084 del 26 de abril de 2012 y Resolución No.161 del 16 de julio de 2012, en las cuales, por un error involuntario se citaron normas que habían sido derogadas y se designa a un funcionario para Gestor Técnico del Convenio Interadministrativo No. 328 de 2011….*" lo que confirma lo observado.

Hallazgo 64. Comité de seguimiento. Administrativo y Disciplinario.

El convenio 328 de 2011 estableció en la cláusula Décimo Primera, para controlar el objeto del convenio, la conformación de un Comité de Seguimiento que verificara el cumplimiento de la inversión y demás actividades, y que entre otros aspectos debía abordar los de carácter administrativo, debiendo realizar reuniones mensuales, el cual estaría integrado por el -Interventor del contrato, el Gestor técnico del proyecto y/o gestor técnico del convenio y un funcionario designado por el municipio; no obstante, a febrero de 2013 ninguna de las actas reportadas por el interventor como de seguimiento se encuentra signada por la totalidad de quienes conforman el citado Comité.

Las reuniones reportadas en formatos de actas de Comité Técnico, de Comité de Seguimiento, se allegan por la interventoría indistintamente como actas de seguimiento del convenio[40], igualmente, se estableció que en ninguno de estos tipos de actas se cumple con el deber de numerarlas en forma consecutiva, se encuentran dos actas de seguimiento como la número uno (1), todas ellas tampoco cumplen con corresponder a reuniones mensuales.

El acta del 13/08/12 reportada como de seguimiento en el informe 6 correspondiente al mes de octubre de 2012, sólo tiene los datos completos del funcionario de INVÍAS sin que allí se establezca en qué calidad se hizo partícipe en esa reunión, carece de

[40] ver anexo 3 del informe mensual 10 de interventoría correspondiente al mes de marzo de 2012

datos como el nombre de quien asistió en representación de la alcaldía y no en representación de cuál de las entidades partícipes asistieron dos firmantes.

Las situaciones descritas permiten evidenciar debilidades en la aplicación y efectividad de los mecanismos para el control del objeto del convenio implementados por el sujeto de control en detrimento del concepto de mejora continua institucional e inobservancia de los principio de eficiencia y eficacia de la función administrativa. Situación en la que son responsables los gestores del proyecto, del convenio al igual que la interventoría quien realiza la secretaría del comité. Por lo que comporta presunta Incidencia disciplinaria en aplicación de lo normado en los artículos 34 numeral 1 y 35 numeral 1 de la Ley 734 de 2002.

Se corrobora que la gestión del Comité como cuerpo colegiado no se lleva a cabo, puesto que en su respuesta a la observación preliminar el Instituto, manifestó: "*Teniendo en cuenta que el seguimiento y visitas a la ejecución de los convenios se realiza por parte de los gestores de proyecto y de convenio en muchas ocasiones de manera independiente, por las diversas funciones que tienen cada uno de ellos, las actas que se diligencian en dichas ocasiones están suscritas por los ingenieros en que asisten y que corresponden al INVIAS, Interventoría, Municipio y/o contratista del municipio. Lo anterior no quiere decir que no se esté cumpliendo con las funciones de cada gestor*." Igualmente, en la respuesta la Entidad no hizo ninguna referencia a los demás aspectos contenidos en la observación.

Hallazgo 65. Gestión para aprobación de la garantía- Administrativo y Disciplinario.

Con la aprobación de la garantía constituida por el Municipio el 15/06/2011 y la expedición del Registro Presupuestal del 16/06/2011 se dieron por cumplidos los requisitos para la ejecución del convenio[41], sin embargo, transcurrieron más de 45 días, hasta que el 04/08/11, se dio la orden de inicio mediante oficio SRT 32631 del Subdirector de la Red Terciaria.

Por otra parte, mediante modificación 1 y adicional 1 de 30/11/11, se estableció un nuevo plazo al convenio hasta 31/12/12 y se estipuló prórroga de la garantía única; el modificatorio a la póliza se generó mediante anexo 1 del 16/12/11, excediendo el Municipio en dos días el término establecido para realizarlo; frente a este documento, el INVIAS a través del Subdirector de la Red Terciaria encargado, se manifestó el 29/06/2012, es decir más de seis (6) meses después de su expedición, para

[41] Clausula 19 del convenio.

rechazarlas manifestando que no cubrían hasta la terminación del convenio. Posteriormente, expedido el anexo 2 de la garantía en comento el 29/06/2012 fue aprobado por el subdirector de la Red Terciaria encargado mediante oficio SRT 42208 del 24/08/2012, de donde se observa que entre el establecimiento de esta obligación para el contratista y su correspondiente aprobación final transcurrieron ocho meses.

Lo señalado evidencia debilidades en aplicación del principio de eficiencia contemplado en el manual de Interventoría de obra pública del INVIAS que señala los lineamientos básicos, orientaciones y responsabilidades durante la ejecución de los proyectos de obra pública, aplicable a los convenios; de otra parte impacta negativamente el concepto de autocontrol de las áreas involucradas en el control a la ejecución del convenio en comento y generó el riesgo que los recursos públicos hayan estado desprotegidos y carentes de garantías suficientes que los ampararan, vulnerando lo previsto en el convenio. Presunta Incidencia disciplinaria en aplicación de lo normado en los artículos 34 numeral 1; 35 de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo 66. Cumplimiento de los requisitos de ejecución. Administrativo, Disciplinario y penal.

Al firmarse la modificación 1 y adicional 1 el 30/11/11, se requería la prórroga aprobada de la garantía única, para cumplir los requisitos de ejecución del convenio 328 de 2011; en razón a que el certificado modificatorio 1 fue rechazado por el INVIAS, y el municipio allegó el anexo 2 expedido el 29/06/12 que fue aprobado por el subdirector de la Red Terciaria encargado, mediante oficio SRT 42208 del 24/08/12, frente a lo anterior la póliza original de cumplimiento con vigencia de los amparos de cumplimiento y buen manejo del desembolso del convenio principal N°300019101 expedida por la compañía de seguros Cóndor S.A., aprobada mediante oficio SGT 28972 del 15 de julio de 2011, cubría al INVIAS hasta el 30 de junio de 2012, de donde se estableció que por término mayor a 50 días, entre el 1 de julio y el 23 de agosto de 2012, el convenio no contó con un póliza aprobada que permitiera cumplir el requisito previsto en la Clausula Quinta del citado adicional 1 para su ejecución[42], no obstante, durante ese término se adelantaron actividades en la ejecución del contrato de obra derivado, lo que implica ejecución del convenio, como se evidencia en las actas de seguimiento formato FMI020 de FONADE de fechas 13 y 16 de agosto de 2012, sin haberse cumplido los requisitos señalados, con la anuencia del Municipio, la interventoría y el INVIAS, quienes en ningún

[42] La clausula quinta del convenio se refiere al perfeccionamiento y ejecución así."El presente Convenio se perfecciona con la supervisión de las partes, Para su ejecución requiere la aprobación del certificado de modificación de la garantía Única constituida por el MUNICIPIO …."

escenario documental se manifestaron al respecto, implicando desconocimiento del principio de transparencia, situación presentada debido a fallas de supervisión y control imputables al gestor técnico del proyecto frente al deber de efectuar el seguimiento de la vigencia y modificación de los amparos de las garantías del convenio, en concordancia con lo previsto en el numeral 1.16 de la Resolución 3376 de 2010, que establece las funciones u obligaciones, entre otros, de los gestores técnicos de proyectos y contratos, igual que a los integrantes del comité de seguimiento contractual encargados de verificar el cumplimiento de la inversión y demás actividades del convenio.[43], lo anterior tiene presunta incidencia penal y disciplinaria en aplicación de lo normado en los artículos 34 numeral 1; 35 numeral 1 de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo 67. Minuta del contrato 103 de 2011, derivado del Convenio 328 de 2011. Administrativo y Disciplinario

Tras el análisis del documento remitido por el municipio el 28/02/2012, para el trámite del segundo desembolso del convenio, el INVÏAS[44] se manifestó mediante oficio del 05/03/2012, sobre deficiencias importantes en la minuta del contrato 103 firmado el 1 de diciembre de 2011 por el Municipio de Los Palmitos Departamento de Sucre, como son falta de estipulaciones referidas a amortización del anticipo, inclusión de deberes de cumplimiento de lineamientos del INVIAS para la construcción de carreteras, cumplimiento de la Ley 99 de 1993, Decreto 2820 de 2010 y normas de manejo ambiental; así mismo, se manifestó sobre incumplimiento en el contrato de obra, de lo estipulado en el convenio 328 en cuanto a las garantías que el municipio debió requerir al contratista. Todo esto cuando habían transcurrido seis (6) meses desde la suscripción del mencionado contrato 103 de 2011.

Esta situación permite evidenciar deficiencia de quien se desempañaba como Director Territorial de Sucre a la fecha de suscripción del contrato de obra, frente a las obligaciones del municipio según el texto de la cláusula octava del convenio y la suyas propias según la clausula novena; lo anterior en armonía con las funciones u obligaciones del gestor técnico del proyecto frente a lo previsto en el numeral 1.7 del artículo primero del la Resolución 3376 de 28 de julio de 2010, que establece su deber de " Adelantar seguimiento a la elaboración, suscripción y legalización de los respectivos contratos que componen los proyectos a su cargo.", de cara a la celebración del contrato de obra en comento y de manera específica al seguimiento

[43] Clausula decima primera del convenio, en armonía con la cláusula novena del mismo.

[44] Mediante oficio DT-SUC-9271 del 5 de marzo de 2012, suscrito por el Director territorial Sucre.

de la elaboración de la correspondiente minuta; lo que aparte de evidenciar deficiencias en el autocontrol, conllevó riesgo en la consecución del objetivo del convenio; por lo que tiene presunta incidencia disciplinaria en aplicación de lo normado en los artículos 34 numeral 1; 35 numeral 1 de la Ley 734 de 2002.

Al respecto la Entidad respondió[45] **"***En cuanto a lo manifestado por usted del pronunciamiento del INVIAS transcurrido seis (6) meses desde la suscripción del mencionado contrato 103 de 2011. Me permito aclarar que los documentos fueron entregados por parte del municipio a la territorial Sucre del INVIAS después del requerimiento de solicitud al municipio de allegar dichos documentos mediante DT-SUC 6433 de 21 de febrero quien a través de los ingenieros de apoyo revisaron y solicitaron al municipio las correcciones, las cuales fueron realizadas por parte del ente territorial mediante OTRO SI No. 1 al contrato de obra pública No. 103 de 2011 de fecha 9 de Marzo de 2012 es decir antes de la iniciación de la ejecución del mencionado contrato el cual tiene acta de inicio el 8 de mayo de 2012".* Lo anterior confirma que efectivamente hubo debilidades antes de la iniciación del contrato de obra, por deficiencias en el control de la ejecución del convenio que había iniciado desde el 4 de agosto de 2011. El Director Territorial Sucre no exigió el cumplimiento oportuno de las obligaciones del municipio, de conformidad con lo establecido en la cláusula octava del convenio, como tampoco cumplió las suyas, de acuerdo con la cláusula novena; lo anterior en armonía con las funciones u obligaciones del gestor técnico del proyecto frente a lo previsto en el numeral 1.7 del artículo primero del la Resolución 3376 de 28 de julio de 2010, que establece su deber de " adelantar seguimiento a la elaboración, suscripción y legalización de los respectivos contratos que componen los proyectos a su cargo" de cara a la celebración del contrato de obra en comento y de manera específica al seguimiento de la elaboración de la correspondiente minuta.

Hallazgo 68. Convenio 470 de 2011. Administrativo.

Convenio suscrito entre el Instituto Nacional de Vías – INVIAS y el Municipio de Ponedera – Atlántico el día 22 de Junio de 2011, para la ejecución de obras en la Cabecera Municipal de Ponedera - Atlántico, El Municipio de ponedera, según el proceso de Licitación Pública Nacional No. LP003 - 2011, adjudicó al Contratista UNIÓN TEMPORAL INTEGRA 2012, el Contrato que tiene por objeto: **"**.Mejoramiento y mantenimiento de las vías Paso Las caras, camino Los callejones y Camino Lomita de Arena – El Uvero Municipio de Ponedera, Departamento del

[45] Mediante OCI-27083 de 30/05/13, en respuesta al AINV.89

Atlántico. FONADE vinculó como interventora en este proyecto a la firma **SOTA SOCIEDAD TÉCNICA LTDA** que inició el 02 de mayo de 2012.

Al firmarse la modificación 1 y adicional 1 el 22/12/11, para prorrogar por doce (12) meses el convenio, se requería la prórroga aprobada de la garantía única, para cumplir los *requisitos de ejecución*; el municipio allegó el anexo 1 expedido el 15/06/2012 que fue aprobado el 29/06/2012, es decir, demoró cinco meses en allegar el documento requerido sin que el INVIAS se haya manifestado al respecto en ningún escenario documental, no obstante lo anterior, al responder a la observación inicial manifiesta que los gestores en cumplimiento de sus funciones enviaron oficios de solicitud al Municipio para la remisión de la modificación de las pólizas mediante oficios del 1 de febrero y 12 de marzo de 2012. Se considera que en razón a que estos requerimientos, como se infiere de su contenido, se hicieron con miras al giro del segundo desembolso y se limitan a recordar al municipio el deber de cumplir su obligación, se evidencian debilidades de autocontrol en cuanto falta de rigor en la aplicación de mecanismos que conlleven celeridad en la gestión del Municipio de cara a la consecución de los objetivos que se pretenden alcanzar con el programa CAMINOS PARA LA PROSPERIDAD, en bien de la comunidad usuaria de una estructura vial específica

Por otra parte en su respuesta la Entidad manifiesta que se contó con los requisitos de ejecución del convenio a pesar de no haberse tramitado oportunamente la modificación de la garantía a que se refiere la prórroga, puesto que se encontraba vigente la garantía única inicial que cubría el convenio para la fecha en que se inició el contrato de obra; lo que desvirtuaría la necesidad de establecer un término específico para la modificación de pólizas en las minutas de modificación y adición. Alcance administrativo.

Convenio 1567 de 2011

Hallazgo 69. Documentos previos. Administrativo y Disciplinario.

Se estableció que el documento *sustentación técnica y económica* para la celebración del convenio, elaborado por el INVIAS, en el punto 5 referido al análisis técnico y económico aborda aspectos técnicos generales y ninguno económico.

En el numeral 6 relacionado con el presupuesto oficial se limita a señalar el acuerdo 01 de 2011 mediante el cual se adopta el presupuesto de ingresos y gastos del Instituto para esa vigencia, sin realizar un análisis que soporte el valor estimado del contrato, indicando las variables utilizadas para calcular el presupuesto de la respectiva contratación, tampoco se hace referencia a ningún documento al respecto.

El valor del convenio 1567 no tiene estudio de variable alguna que permita evaluar su costo, es así como FONADE en su propuesta señala "los costos de la gerencia se han determinado de acuerdo a las actividades previstas para el desarrollo del convenio establecidas inicialmente por el cliente y señaladas en el alcance del objeto que se presenta en esta propuesta…"

Lo expuesto podía implicar violación del deber de planeación y los principios de economía y responsabilidad, establecidos en el numeral 7 del artículo 25 y el numeral 3 del artículo 26 de la Ley 80 de 1883, respectivamente.

Si bien como lo señala la Entidad en su respuesta, para este tipo de contratación es necesario únicamente el acto administrativo de justificación además del cual, la Entidad realizó otras actividades y produjo otros documentos a fin de garantizar transparencia al proceso contractual, para lo que debió dar cumplimiento a los principios de la función administrativa, hecho que por lo demás, no lo exime del deber de planeación, de otra parte confirma lo observado el INVIAS en su respuesta[46], respecto a la carencia de análisis económicos al señalar que "*En el documento de SUSTENTACIÓN TÉCNICA Y ECONÓMICA numerales 5 aborda aspectos técnicos generales y el aspecto económico se lo encuentra intrínsico en los costos del cumplimiento del objeto "la vigilancia y control de los convenios sucritos con los diferentes entes territoriales del país" y con mayor detalle se lo puede observar en el Acto Administrativo de Justificación de la Contratación página 4, capitulo de PRESUPUESTO, donde se detalla el valor del presente convenio.*

En el numeral 6 relacionado con el presupuesto oficial esta limitado a señalar la disponibilidad de los recursos que tiene INVIAS para asumir el compromiso de la suscripción del convenio. Entendiéndose que el presupuesto oficial del convenio esta detallado en el Administrativo de Justificación de la Contratación página 4, capitulo de PRESUPUESTO" (sic);

Por otra parte, también respondió "*Teniendo en cuenta que se efectúa una observación sobre el estudio de variables a tenerse en cuenta en el costo de gerencia, se puede observar que FONADE hace énfasis y claridad en su afirmación "En esta alternativa los recursos necesario para efectos de realizar la supervisión del convenio están incluidos en el valor de la cuota de gerencia de FONADE y en el numeral 10 de la misma propuesta, FONADE hace referencia a la Estructura de FONADE donde asigna tareas, responsabilidades y dedicación a cada uno de los departamentos de FONADE entendiéndose estos como Subgerencia Técnica,*

[46] Respuesta mediante oficio OCI-27206 del 30 de mayo de 2013.

Subgerencia de Contratación, Área de Estudios Previos, Area de Evaluación, Grupos de soporte. De igual forma se establecen el esquema general de seguimiento operativo y administrativo que realizará el equipo de trabajo contratado por FONADE con cargo a los recursos de la comisión que cobrara por la realización del objeto pactada en el convenio,

Entendiéndose para INVIAS que las variables establecidas se enmarcan dentro de las necesidades que se requiere cubrir para el control, vigilancia y seguimiento de los 500 proyectos a atender con la interventoría a nivel nacional." lo que no desvirtúa lo observado.

Hallazgo 70. Elaboración de la minuta del convenio. Administrativo.

Resulta incongruente que en la cláusula 13 de la minuta del convenio 1567 de 2011, referida a la Garantía Única, se hubiera requerido a FONADE que al momento de la suscripción debía presentar para aprobación el original de la garantía de cumplimento general del proyecto, y acto seguido, en el parágrafo segundo de la misma cláusula se le conminara a constituirla dentro de los tres días siguientes a la firma del convenio. Incidencia Administrativa.

Ante lo que la Entidad respondió con oficio OCI -27206 del 30/05/13: "*La situación se presenta como exigencia del Instituto para la presentación de las garantías exigidas y que a partir de la firma del convenio se tenía 3 días para su presentación. Lo anterior de igual forma sólo sirve para que el convenio quede en firme legalizado tal como lo prescribe el artículo 41 de la ley 80 de 1993 modificado por el decreto 734 de 2012, en el que se resalta que una cosa es la legalización y otra el momento de la ejecución, que se surte una vez aprobada la garantía."*

Hallazgo 71. Plazo inicial del convenio. Administrativo y Disciplinario

En la propuesta presentada por FONADE el 28 de septiembre de 2011, (a folio 4) se manifiesta su amplia experiencia y de manera particular la obtenida con Invías en la gerencia del Plan de Inversión Rural 2007, situación que no fue tenida en cuenta por el INVÍAS al establecer el plazo de ejecución del convenio 1567 desde el 25 de octubre de 2011, fecha de celebración, hasta el 31 de diciembre de la misma vigencia, toda vez no es consecuente, haber establecido cerca de 50 días para el desarrollo del objeto del mismo, cuando en razón a la experiencia del Instituto es sabido que el tiempo requerido por FONADE para adelantar las licitaciones para la contratación de interventorías para cada uno de los proyectos a que el convenio de refiere, debía ser superior.

Lo anterior se corrobora con que desde el 3 de noviembre de 2011 ya se estaba planteando la solicitud de la primera prórroga del convenio, la cual se da un día después de la expedición de la orden de iniciación del convenio, es decir el 28 de noviembre del mismo año y por doce (12) meses más, con la justificación de que los plazos de los procesos de selección de las obras exceden los plazos de finalización del convenio, situación que resultaba previsible, máxime si se considera que FONADE relaciona la experiencia de la gerencia del plan de Inversión Rural, lo que se pudo suscitar por inobservancia del principio de planeación, que hace referencia al deber de la entidad contratante de realizar gestiones y estudios previos adecuados necesarios para la eficiente ejecución del contrato; lo que tiene presunta incidencia disciplinaria en aplicación de lo normado en los artículos 34 numeral 1 y 35 numeral 1 de la Ley 734 de 2002.

En su respuesta la Entidad manifestó: "*Teniendo en cuenta que los recursos asignados al convenio tenían como vigencia fiscal el año 2011 no se podía fijar un plazo más allá del 31 de diciembre de 2011, toda vez que no se contaban con vigencias futuras que permitieran un mayor plazo. Por ello los recursos sólo permitía que se hiciera reserva lo que permitió en efecto un prórroga del convenio hasta diciembre de 2012."(Sic)*

Hallazgo 72. Comité Operativo. Administrativo y Disciplinario

El cumplimiento de las obligaciones del INVIAS a que se refiere el parágrafo de la cláusula tercera del Convenio 1567 de 2011, conlleva el cumplimiento de la obligación de FONADE de coordinar todas las actividades, hacer la secretaría, participar y firmar las actas del Comité Operativo, encontrando que de 14 allegadas[47], ocho (8) no están numeradas, dos tienen el mismo número (las de 21/11/2011 y 15/12/2011), algunas están firmadas por quienes lo integran y por otras personas sin que sea claro el motivo de su participación e injerencia en la toma de decisiones. El acta del 15 de febrero de 2012, cuenta con puntos insertos en hoja que no corresponde al formato establecido y de fecha diferente a aquella en la que se incluyó.

El literal e) de la citada cláusula refiere, entre otros aspectos, la obligación del INVIAS de ejercer la supervisión del convenio para constatar el cumplimiento de las obligaciones de FONADE, frente a lo señalado, se presentan debilidades de control y seguimiento en las gestiones a cargo de ambas entidades en el cumplimiento de

[47] Respuesta a oficio AINV-046 de 11 de abril de 2013.

sus deberes; estos hechos comportan presunta incidencia disciplinaria, en aplicación de lo normado en los artículos 34 numeral 1 y 35 numeral 1 de la Ley 734 de 2002.

A la observación preliminar responde la Entidad señalando: ***"****La asistencia a los comités se ha desarrollado teniendo la participación de los coordinadores de la Subdirección toda vez que como se relaciona en cada Acta surgen dificultades en el desarrollo de los convenios donde se ejecuta la interventoría y es importante que los citados coordinadores conozcan de los problemas para que los mismos sean atendidos como corresponde a cada uno de los gestores de proyecto del INVIAS. Allí es el campo indicado para atender los inconvenientes y que de allí surjan de igual manera las soluciones. Lo que siempre ha ocurrido para constatar el cumplimiento de las obligaciones tanto de FONADE como de INVIAS*" (sic).

Hallazgo 73. SECOP: Sistema Electrónico de Contratación Pública Administrativo y Disciplinario

Respecto del convenio 1567 celebrado el 25/10/11 en el Sistema Electrónico de Contratación a 22/05/13, solamente se habían reportado de manera extemporánea el contrato el 30/04/12, y el adicional 1 de 28/11/11 registrado el 25/7/1212 a pesar que a mayo de 2013, se determinó que también se han suscrito el adicional dos(2) el 28/12/11, la modificación uno (1) el 01/10/12 y el adicional tres (3) y modificación dos (2) el 21/12/12 Así las cosas, se evidenciaron fallas relativas a falta de publicación de actos de naturaleza contractual en el SECOP, así como su publicación por fuera del término legal establecido. situación generada por inobservancia de lo establecido en el artículo 3 de la Ley 1150 de 2007, que consagró el principio de publicidad de los "actos administrativos," a través de medios electrónicos (SECOP) según la reglamentación que para los efectos expidiera el Gobierno Nacional, mediante, numerales 17 y 18 del artículo 8 del Decreto 2474 de 2008, aparte de lo cual el artículo 2 de la Resolución 3376 de 2010, emanada del Director General del INVIAS, expresamente señaló: *"(...) Los funcionarios y contratistas que ejerzan la función técnica informarán en forma oportuna al encargado de publicar en el SECOP, todo lo relativo a las modificaciones, suspensiones, reanudaciones, adiciones, prorrogas y liquidación de los contratos a su cargo (...)".* Por lo anterior, este hallazgo tiene presunta incidencia disciplinaria.

Al respecto la Entidad frente a la observación inicial señaló "*Tal como se desprende de la disposición que se transcribe, la ley no exige que daba publicarse en el SECOP el programa de trabaja e inversión."* (Sic)", acto seguido, transcribe en su totalidad el Artículo 2.2.5. del Decreto 734 de 2012 sobre Publicidad del procedimiento en el SECOP, sin hacer referencia a la extemporaneidad de los otros reportes a que se refiere la observación.

Hallazgo 74. -SICO: Sistema de Contratos. Administrativo

El sistema de contratación de Invías no presenta el total de la información relacionada con las diferentes etapas de los convenios, a pesar de contar con capacidad para registrar los diferentes ítemes en él establecidos, situación generada por subutilización de este sistema de información a servicio del Instituto y que constituye limitante en el ejercicio del debido control y seguimiento interno y externo de los procesos contractuales. Incidencia administrativa.

A las observaciones preliminares en el mismo sentido la Entidad respondió en tres oportunidades[48], en una de las cuales señaló: *"Dentro del SICO se ha venido registrando los actos administrativos más relevantes del convenio como ha sido las minutas correspondientes a las adiciones y los soportes como se evidencia reposan en las carpetas del respectivo convenio. Siendo que su sugerencia no afecta el aplicativo se procederá a ingresar a SICO los soportes que generan las adiciones y prorrogas de los convenios".* Analizadas las respuestas se estableció que no hay claridad sobre los criterios para determinar la importancia atribuida a los diferentes actos administrativos y de gestión, y su correspondiente incorporación al sistema SICO en los ítemes que se le acondicionaron. Por otra parte, cabe precisar que la Contraloría General de la República no realiza sugerencias ni recomendaciones a los sujetos de control.

Hallazgo 75. Plan Operativo. Administrativo y Disciplinario

Dentro de la obligación de FONADE de "coordinar con EL INSTITUTO la fase de preparación de los procesos", se hizo referencia a la inclusión de un plan operativo inicial que contemplara el programa de trabajo e inversiones, (literal a) de la cláusula segunda) documento que fue remitido con oficio del 8 de febrero de 2012 y que a folio 196 presenta un plan operativo que no cumple con señalar que sea el inicial, refiriendo además que es el correspondiente a novedad del 18 de enero de 2012.

Una vez valorada la información allegada como respuesta a solicitud contenida en oficio AINV- 45 de 11 de abril de 2013, se estableció que el plan operativo ajustado a marzo de 2013, permite observar que no se tramitó considerando los requerimientos específicos para cada uno de los ítems señalados en este formato, es así como ante la solicitud de señalar macroactividades[49], se consignó allí "LLEVAR UN REGISTRO

[48] En respuesta a oficio 089, observaciones 17 y 20 contenidas en oficio 27083 de 30 de mayo de 2013.

[49] Bajo el entendido que según los especificaciones señaladas en el formato, estas debían tramitarse teniendo en cuenta que corresponden a las " Tareas principales que deben desarrollarse para la ejecución de los proyectos y para dar cumplimiento a los compromisos establecidos en el convenio por las partes intervinientes. En este campo, además de hacer referencia a las

DEL AVANCE DE LAS OBRAS OBJETO DE LAS INTERVENTORIAS TANTO FISICA COMO DE FORMA MAGNETICO UTILIZANDO EL APLICATIVO DE GEOTEC", para los convenios y "APOYAR LA GESTIÓN PARA EL DESARROLLO DE LAS ACTIVIDADES OBJETO DEL CONVENIO; EN COORDINACIÓN CON LOS GESTORES DEL PROYECTO QUE DESIGNE EL INSTITUTO" para los contratos de prestación de servicios, macroactividades que por separado, ni sumadas corresponden a lo solicitado.

Se ven en el Plan Operativo ajustado a marzo 3 de 2013, situaciones por las que no es claro para la Comisión de Auditoría el motivo de la suscripción de seis (6) contratos de prestación de servicios[50], por valor de $216 millones con el objeto de *apoyar la gestión para el desarrollo de las actividades objeto del convenio; en coordinación con los gestores del proyecto que designe el instituto como ingeniero de apoyo de los proyectos objeto del convenio no. 211030*, los que además aparecen desde octubre de 2013 en el cronograma (c) y en el plan de contratación (e) desde el 25 de febrero del mismo año.

Lo anterior frente al hecho que en la etapa precontractual, al absolver consulta sobre la incidencia sobre los rendimientos financieros[51] por el cambio de figura de desembolso a pago anticipado, se señala que "…cabe anotar que los convenios que se celebran bajo la figura de gerencia integral de proyectos, demandan la obligación para el contratista gerente del proyecto, en este caso representado por FONADE, de responder por su cuenta y riesgo por la realización del objeto contratado….", lo que implicaría que los costos causados por esta contratación, debieran estar incluidos en el valor de los costos de gerencia y demás servicios de asesoría y asistencia técnica a cago de FONADE y no previstos por fuera de los mismos que inicialmente se pactaron en $3.523 millones, posiblemente afectando la disposición de recursos del convenio específicamente para el desarrollo de las interventorías, materia del convenio.

Por lo expuesto, esta auditoría consideró necesario solicitar mayor información al respecto y envió el oficio AINV 105 del 12 de junio de 2013 que fue respondido con OCI- 29527 de 13/06/13, OCI-30146 de 14/06/13 y OCI -31574 de 20/06/13,

---

macroactividades asociadas con lo precontractual, contractual, de ejecución y liquidación según corresponda. Relacione las actividades especificas que FONADE deba desarrollar para lograr el cumplimiento del objeto del convenio."

[50] Luis Fernando Barreto Carrillo, José Andrés Benavides González, Giselle Vanessa Cajiao Pérez, Andrés Felipe Galarza Layton, Carlos Andrés Pantoja Y Alfonso Javier Pineda Olade.

[51] Mediante oficio memorando OAJ 65353 del 13 de octubre de 2011,folio 48 del expediente

mediante los que, entre otras cosas, se allegó acta de Comité, sin número del 31/01/13, realizada con el objeto de "Coordinar entre las entidades INVIAS y FONADE la inclusión de nuevos compromisos en el desarrollo del convenio, acta que confirma lo antes señalado respecto a que INVIAS hizo el requerimiento a FONADE para que contratara esta contratación, como se señala allí: "*Teniendo en cuenta que la Subdirección de Red Terciaria y Férrea de INVIAS en desarrollo del Programa Caminos para Prosperidad, requiere personal tanto para ejercer Gestión Técnica como de apoyo técnico en la ejecución de los contratos y/o convenios que la subdirección suscriba con los diferentes entes territoriales. INVIAS solicita a FONADE se contrate dicho personal, teniendo en cuenta que existen recursos del convenio 1567 de 2011, que a la fecha no se han comprometido*" Por lo señalado este hallazgo tiene presunta incidencia Disciplinaria, de acuerdo con lo establecido en el Numeral 1 del Artículo 34 y Numeral 1 del Artículo 35 Ley 734 de 2002

Hallazgo 76. Garantía única de cumplimiento. Administrativo.

La decisión de reducir a sólo una las garantías con exclusión de cualquier otra opción frente al cubrimiento de los eventuales perjuicios derivados del desarrollo del convenio, se tramitó desde el 4 de octubre de 2011, por el Subdirector de la Red Terciaria quien a su vez lo remitió para concepto de la Secretaria General Técnica, sin que se tenga la certeza que estas gestiones antecedieron a la expedición del acto administrativo de justificación de la contratación pues se observó que el acto administrativo de justificación carece de fecha.

Los riesgos excluidos de la póliza fueron salarios y prestaciones sociales, calidad del servicio y amparo de desembolso, situación que a pesar de ser potestativa y legal[52], evidencia la sustracción por parte del Invías de una buena práctica administrativa, justificada por la Entidad en "la premura", aludida en el memorando SGT 63523 del 6 de octubre de 2011, hecho que se desvirtúa por la complejidad inherente al proceso, que implica el concurso de Entidades Públicas del nivel central y descentralizado.

Ante lo que la Entidad respondió *"Como lo refleja la respuesta dada por la Secretaria General Técnica en Memorando SGT 63523 del 6 de octubre de 2011, se tomó la decisión teniendo en cuenta lo establecido por el Decreto 4828 de 2008 y la Resolución No. 3367 de 2011 "por la cual se establecen los porcentajes mínimos y su vigencia en las garantías de los contratos que celebre el Instituto Nacional de Vías" la Secretaria en su momento considero viable prescindir de la exigencias de los*

[52] Artículo 7 de Ley 1150 de 2007

amparos de buen manejo del desembolso, calidad de servicio, salarios y prestaciones sociales, por parte de FONADE."

Hallazgo 77. Procesamiento de informes. Administrativo.

A pesar de recibir el Invías los informes semanales y mensuales, a que se refiere el acta 1 del 28 de octubre de 2011, suscrita entre INVIAS y FONADE, el Instituto no los procesa de manera que le permita contar con ellos oportunamente para atender eventuales solicitudes de información y la toma de decisiones a que haya lugar.

Hallazgo 78. Prórroga de Pólizas. Administrativo y Disciplinario

Se observa incumplimiento en los términos para presentar al Instituto las prórrogas de las garantías correspondientes a modificatorios y prórrogas y en la aprobación de las mismas por parte de INVÍAS; es así como diez días antes de firmar el adicional 1 el 28 de noviembre de 2011, se aprobó la garantía del convenio celebrado el 25 de octubre constituida extemporáneamente[53], y que no obstante haber sido aprobada también extemporánea[54], ameritó aclaración que FONADE remitiera mediante oficio del 12/01/2012 (folio 153); la póliza correspondiente a la prórroga 1 fue extemporánea y también debió ser corregida.

La póliza que corresponde al adicional 2 se presentó de manera extemporánea.[55], la Entidad demoró quince días en rechazarla; FONADE la volvió a entregar el quince de marzo de 2012 es rechazada nuevamente el 29 de marzo; el 15 de junio nuevamente la remite y recibe aprobación el 28 de junio de 2012. Lo que permite establecer que el valor de la adición del 28 de diciembre de 2011, estuvo durante cerca de mes y medio sin cubrimiento por demoras del contratista y de Invías sin justificación alguna, y sin que se evidencie gestión de control y seguimiento frente a las obligaciones de FONADE ni en el interior del INVIAS por las situaciones señaladas. Lo anterior generado posiblemente por fallas de supervisión y control imputables al gestor técnico del proyecto frente al deber de efectuar el seguimiento de la vigencia y modificación de los amparos de las garantías del convenio, en concordancia con lo previsto en el numeral 1.16 de la Resolución 3376 de 2010, que establece las

[53] El ocho (8) de noviembre de 2011 folio 113

[54] Por fuera del término de tres días establecido, para su aprobación, con desconocimiento de lo establecido en cláusula décima octava por parte de Invías

[55] dentro de los diez días siguientes a la firma del adicional el 28 de diciembre de 2011, FONADE se obliga a adicionar la garantía con el valor adicionado. no obstante es remitida a IINVIAS con oficio del 31 /01/2012 (folio 228) radicada en INVÍAS con número 7950 el 2 de febrero de 2012.

funciones u obligaciones, entre otros, de los gestores técnicos de proyectos y contratos, por lo que tiene presunta incidencia disciplinaria en aplicación de lo normado en los artículos 34 numeral 1 y 35 numeral 1 de la Ley 734 de 2002.

La póliza que corresponde al adicional 3 y modificación 2, suscrito el 21 de diciembre de 2012, no se encuentra aprobada a 21 de febrero de 2013[56] y a abril del mismo año no reposa en el expediente físico, lo que permite inferir que el valor de la adición se encuentra a la fecha de este análisis, mayo de 2013, sin cubrimiento.

En su respuesta la Entidad manifestó: "*El trámite de las pólizas se realiza una vez FONADE radique en el Instituto los documentos necesarios para su aprobación, lo que conlleva a ser entregada a la oficina de correspondencia del Instituto de allí enviada a la Subdirección y luego entregada al Gestor de Proyecto, quien la remitirá al Asesor Jurídico de la Subdirección quien para efectos de rechazo o aprobación emite concepto para aprobación de la Secretaria Técnica, por ser de su competencia. allí una vez revisada se hace legal el oficio con la firma el Secretario y su posterior numeración, así las cosas se requiere de un tiempo prudente para su trámite y de igual manera al ser rechazada deberá nuevamente surtir el tramite respectivo. Es importante resaltar el adicional 1 que prorrogaba el convenio hasta el 31 de diciembre de 2012 fue aprobada y la garantía única de Cumplimiento tenía vigencia hasta 30 de junio de 2013, por tanto en ningún momento estuvo desamparado el convenio, y más aún hasta tanto las garantías que amparaban el adicional no fueron aprobadas la Subdirección no solicitó a la Subdirección Financiera el desembolso correspondiente. La competencia de aprobación de las pólizas no se encuentra en el Gestor de Proyecto sino en la parte jurídica en cada dependencia*." Lo que permite observar que efectivamente hubo demoras que obedecen a la gestión misma de las diferentes dependencias de la Entidad, respecto de la falta de cubrimiento del valor de la adición (2) se verificó que si bien el convenio no estuvo sin cubrimiento, el valor de la adición no tuvo cubrimiento desde el momento en que se debía cumplir con el requisito según el texto del mismo desde 12/01/12, hasta el 29/02/12, fecha en que se expidió el anexo que aclara el valor de la citada póliza puesto que la que inicialmente se había expedido se refería al valor inicial del convenio.

Hallazgo 79. Aprobación Condicionada de Póliza. Administrativo, Disciplinario y Penal

Frente al modificatorio 1 del 01/10/12, lNVIAS expide mediante oficio SGT 62950 del 4 de diciembre de 2012, documento signado por el Secretario General Técnico[57], que

[56] Rechazo de póliza al adicional 3, mediante oficio SRT 7943 que reposa a folio 479 del expediente.

[57] Folio 414 del expediente.

da aprobación condicionada de la póliza, consistente en: "*que la Gerente general de FONADE solicite a la Compañía Aseguradora la expedición de un certificado modificatorio en el que se incorpore en su totalidad el objeto del Convenio Interadministrativo amparado*", lo que evidencia que no cumplía con los requisitos para tal aprobación, adicionalmente, esta figura no aparece en los manuales de Interventoría ni en otra normativa interna; lo que evidencia desconocimiento de los principios de transparencia y deficiente gestión por parte del responsable del seguimiento de amparos, lo que conlleva presunta incidencia disciplinaria de acuerdo con lo previsto en el numeral 1.16 de la Resolución 3376 de 2010 que establece las funciones u obligaciones, entre otros, de los gestores técnicos de proyectos y contratos y en aplicación de lo normado en los artículos 34 numeral 1 y 35 numeral 1 de la Ley 734 de 2002 y presunta incidencia penal.

Hallazgo 80. Trámite del adicional 2. Administrativo, Disciplinario y Penal

Se evidencia que a pesar de no estar aprobada la prórroga de la garantía única del convenio correspondiente al adicional 1[58], los integrantes del Comité de Seguimiento dieron trámite ante la Secretaría General Técnica para aprobación del Comité de Adiciones y Prórrogas a la solicitud y la consecuente firma del adicional 2 al convenio el 28 de diciembre de 2011, sin que se hubiera contado con el cumplimiento del requisito de ejecución del adicional que le antecedió, lo que evidencia desconocimiento del principio de transparencia y deficiencias en la gestión en cuanto a la responsabilidad de todos quienes participaron en este proceso de aprobación y firma, lo que conlleva presunta incidencia disciplinaria por contravenir lo previsto en el numeral 1.16 de la Resolución 3376 de 2010 que establece las funciones u obligaciones, entre otros, de los gestores técnicos de proyectos y contratos y en aplicación de lo normado en los artículos 34 numeral 1 y 35 numeral 1 de la Ley 734 de 2002 y presunta incidencia penal.

La Entidad no atiende de fondo lo observado limitándose a responder "*No es cierto la afirmación del trámite irregular del adicional No. 2 por cuanto se observa en el texto de la póliza que su expedición data del 27 de diciembre de 2011 y la adición No. 2 se suscribe el día 28 de diciembre de 2011,"* sin hacer referencia a la aprobación de la misma.

Hallazgo 81. Procedimientos y trámites de convenios. Administrativo

[58] Reposa en el expediente a folio 161 la póliza expedida originalmente con errores y a folio 160 la que fue expedida el 27 /12/2011 y aprobada el 2 de febrero de 2012 según SGT 3183 (folio 159)

Se evidencian debilidades en cuanto al autocontrol institucional por cuanto no se establece claridad frente a los trámites y procedimientos que implican de manera particular los convenios, instrumentos de gestión primordial para el cumplimiento de la misión del INIVIAS; para el caso que nos ocupa, para la modificación de la cláusula 5 del convenio, al no tratarse de un contrato de obra no correspondía haber tramitado el formato MSE-FR-19 y con base en lo existente la única otra opción era tramitar el formato MSE-FR-19 -1 para uno de Interventoría; lo que no es coherente, dado que es un convenio de gerencia integral de la Interventoría, esto no implica que ha de existir un instructivo para cada tipo de contrato, pero sí evidencia debilidades al encasillar los celebrados por la Entidad, sólo en estos dos tipos de contratos y por ende al manual aplicable a ellos.

Por otra parte, al respecto se realizan actividades en ejecución de los convenios que carecen de lineamientos particulares, lo que limita el establecimiento de responsabilidades, riesgos y sus correspondientes controles a manera de ejemplo, el formato de solicitud que se tramitó el 17 de septiembre de 2012, referida a la forma de pago, es identificado como MSE-FR-19 "*Contrato de obra -solicitud de adición y/o prórroga*"[59], cuando lo solicitado no era una adición y/o prórroga de contrato de obra, sino a una modificación al convenio. Incidencia administrativa.

La Entidad responde: ***"****Los formatos establecidos para los convenios en general deben tramitarse en los respectivos formatos establecidos por la Entidad, razón por la cual el convenio al ser parte de la contratación que efectúa el Instituto de adoptar los formatos y procedimientos que aplican a los contratos de obra. Que la Entidad esta elaborando su nuevo manual de interventoría en el cual se discriminará de manera detallado lo concerniente a los convenios interadministrativos."* (sic*).*

Hallazgo 82. Actas de Comité. Administrativo y Disciplinario

Las actas no son suficientemente claras en cuanto a señalar el tipo de comité al que se refieren. Es así como a folios 129 y 143 del expediente, se observan dos documentos, ambos bajo el formato identificado SGT FR 021, denominados *acta de comité 4* del contrato 1567-2011, pero distintos en cuanto a fecha y contenidos. Lo que evidencia debilidades en seguimiento a las situaciones administrativas en desarrollo del convenio. Incidencia Administrativa

Al respecto la Entidad corrobora lo observado al manifestar en su respuesta *"En las actas citadas se evidencia que existe un error al nombrarse las 2 actas de comité con*

[59] Página 33 del manual de Interventoría a obra pública

el mismo número pero también es claro que la fecha es diferente y su contenido de igual manera y para el efecto que nos compete es importante su contenido."

Por otra parte, por la forma como está concebido el formato en las actas no es fácil establecer el vínculo de los firmantes con las diferentes partes actuantes en las reuniones; así mismo, algunas de las actas de comité contienen fechas diligenciadas a lápiz y sin indicar de qué numero de acta se trata; por ejemplo el acta original firmada el 10/08/12; en el acta de seguimiento de contrato de fecha agosto 24 de 1012, los folios están numerados de 1 a 5 pero se incluyó uno 3B, siendo el acta entonces de seis(6) folios, en el acta del 08/08/12 se hace referencia a un proceso sancionatorio a un contratista de Interventoría en el departamento de Tolima, sin que se señale cuál es, lo que resta concreción a lo tratado en ese escenario.

En algunas actas no se evidencia la verificación de compromisos establecidos en la que les anteceden como en el acta 2 y el acta sin número del 10/08/2012, en otras a este respecto se señaló únicamente "OK" como las de 9 y 15 de febrero de 2012 que carecen de números, y en otras, como en la número 3 se reporta que no aplica (NA). En concordancia con lo previsto en el numeral 1.16 de la Resolución 3376 de 2010, que establece las funciones u obligaciones, entre otros, de los gestores técnicos de proyectos y contratos, lo descrito tiene presunta incidencia disciplinaria en aplicación de lo normado en los artículos 34 numeral 1 y 35 numeral 1 de la Ley 734 de 2002.

La Entidad en su respuesta a estos últimos aspectos reconoce la debilidad respecto del acta del 10/08/2012, Igualmente hace referencia a los otros ejemplos y anexa un texto sobre las acciones realizadas frente al tema tratado en el Acta del 8/08/12, sin que se atienda la totalidad y al fondo lo observado.

Hallazgo 83. Formato Modificación forma de pago. Administrativo

El formato de solicitud que se tramitó el 17 de septiembre de 2012 para la modificación de la cláusula 5 del convenio 1567 de 2011, referida a la forma de pago, es identificado como MSE-FR-19 "Contrato de obra -solicitud de adición y/o prórroga"[60], cuando el convenio en sí no corresponde a la ejecución de una obra, como tampoco lo solicitado, a una adición y/o prórroga sino a una modificación. En comunicación a la observación inicial no se dio respuesta. Hecho con incidencia administrativa

Hallazgo 84. Reporte de ejecución financiera. Administrativo y Disciplinario

[60] Página 33 del manual de Interventoría a obra pública

Se estableció que FONADE no ha dado cumplimiento en el reporte de los informes en la periodicidad a que se refiere el literal k) de la cláusula segunda una de las obligaciones de FONADE de "presentar a INVIAS un informe bimestral de ejecución financiera, donde se reporten los pagos efectivos derivados de la ejecución del convenio, con el fin de que INVIAS realice el reconocimiento contable de los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales que correspondan Este informe será entregado dentro de los quince (15) días hábiles a partir del vencimiento de cada bimestre calendario"; puesto que mediante el oficio con radicado 20122320225001 del 20/09/2012 de FONADE, a folio 295 en el expediente, se comunica a INVIAS que " a la fecha se ha enviado el segundo informe" mediante radicado 20123100220301 del 17 de septiembre de 2012.

Ante lo señalado, es de anotar que el convenio tuvo inicio el 17 de noviembre de 2012 y a la fecha del oficio han debido haberse entregado por FONADE al menos cuatro (4) informes en observancia de lo antes señalado, al respecto no hay ninguna evidencia de seguimiento por parte de INVIAS en cumplimiento del literal e de la cláusula tercera del convenio respecto a que es obligación del Instituto "Ejercer la supervisión del presente convenio, con el fin de constatar la correcta ejecución, el cumplimiento del objeto y las obligaciones de FONADE…", sin que a este respecto haya manifestación alguna por parte del INVIAS. Situación que tiene presunta Incidencia disciplinaria por inobservancia de lo previsto en el artículo 4 numeral 1 de la ley 80 de 1993 y en aplicación de lo normado en los artículos 34 numeral 1 y 35 numeral 1 de la Ley 734 de 2002.

El Instituto, en su respuesta comunica que **"**FONADE ha enviado a INVIAS según lo indicado los informes bimestrales y demás informes exigidos, .." y relaciona ocho (8) informes señalando las fecha a las que corresponden y manifiesta que éstos " reposan en la Subdirección de la Red Terciaria y Férrea" sin que sea claro que estos correspondan de manera exclusiva a reportes de ejecución financiera, ni hace referencia y/o aclaración en cuanto a la oportunidad de su presentación.

Hallazgo 85. Programación y Plazos de Entrega. Administrativo.

El proyecto del municipio de Ipiales, Sector Yaramal - Floresta - La Victoria, Contrato 157 de 2011, que se deriva del Convenio 696 de 2011, tiene atrasos, una vez vencido el plazo inicial convenido de 10 meses presenta un avance del 80%. De otra parte de los 4,1 km planeados en placa huella, solo se han ejecutado 3,1 Km quedando pendiente (1 km), razón por la cual, la población objeto del Convenio, aun no usufructúa dicho Mejoramiento de la vía.

CONVENIO No. 643-2011

Mejoramiento y Mantenimiento de La Via Troncal - La Haya Del Municipio De San Juan Nepomuceno, Departamento de Bolívar

Hallazgo 86. Entrega de las Obras. Administrativo.

Se pudo verificar, que el proyecto de Mejoramiento y Mantenimiento del municipio San Juan Nepomuceno, Sector Vía Troncal a La Haya, Convenio 643 de 2011, presenta atrasos. La obra se preveía ejecutar en un plazo de 3,5 meses y aún no se ha culminado. El convenio, suscrito en septiembre de 2011, solo presenta un avance a diciembre de 2012 del 40% y a marzo de 2013 un 54%. En visita de obra de la CGR en abril de 2013, aún persisten los atrasos en la ejecución de la Placa Huella, razón por la cual, la población objeto del Convenio, aun no usufructúa dicho Mejoramiento de la vía.

Hallazgo 87. Sección Hidráulica. Administrativo.

Las antiguas estructuras de concreto en la vía que de Buenavista conduce al resguardo indígena de Caicemapa, del corregimiento la Duda, en el Municipio de Distracción, Departamento de la Guajira y por las cuales se ejecutaron las nuevas obras con un mayor gálibo y luz, consistentes en Pontón de 7 m en el Km 3+718 y Puente de 14 m en el Km 3+900 no fueron removidas de su sitio y aún permanecen allí, obstaculizando la sección hidráulica bajo el Pontón y Puente recién construidos, consecuentemente se disminuye la sección y la eficiencia hidráulica al presentarse obstáculo y limitación en el flujo libre del agua, lo cual pude ocasionar represamiento del fluido y deterioro de los terraplenes de aproximación a las nuevas obras.

CONVENIO No. 695-2011

Mejoramiento y Mantenimiento de las Vias Tomarrazon-La Gloria En El Municipio de Riohacha Y Hatonuevo - Angostura -La Cumbre en El Municipio De Hatonuevo, Departamento de La Guajira, suscrito el 29 de junio de 2011, con plazo de ejecución hasta el 27 de mayo de 2013.

Hallazgo 88. Deterioro en el terraplén de Acceso Sitio Arroyo la Trinchera. Administrativo.

En visita realizada en abril de 2013, se evidenció que el terraplén de acceso al arroyo La Trinchera, en la vía Tomarrazon - La Gloria en el municipio de Riohacha, presenta erosión y los gaviones construidos para darle estabilidad, presentan corrimiento. De igual manera, la antigua batea de concreto, ya tiene alta socavación en su cimentación y puede colapsar en cualquier momento por falta de soporte y

confinamiento. Lo anterior puede dejar sin calzada y sin comunicación a la vereda de La Gloria.

Hallazgo 89. Transitabilidad proyecto Transversal de Boyacá. Administrativo.

En la auditoría al INVIAS de la vigencia 2011, se había presentado como hallazgo que desde el inicio del contrato 780 de 2009[61], el INVIAS determinó la no intervención de los sectores definidos entre los PR 0+000 y el PR14+000, así como entre el PR 43+000 y el PR 75+000, pero que en el primer sector hay seis sitios donde se ha perdido hasta la mitad de la banca por acción de las lluvias, disminuyendo de manera importante el ancho de la calzada y por tanto representan un riesgo para el tránsito de los vehículos y se puede llegar incluso a la pérdida del total de la banca ante la no intervención de estos sitios. Como respuesta en el año 2012, el INVIAS comunicó que el Director había ordenado realizar la intervención de dichos sitios críticos.

No obstante, en la visita practicada el día 9 de mayo de 2013 se encontró que dichos sitios no han sido objeto de atención alguna. La interventoría del proyecto Transversal de Boyacá ha venido reportando en sus informes mensuales sobre el riesgo que representa esta situación, además de que ya se adelantaron estudios para acometer obras en dichos puntos, pero oficial y legalmente el INVIAS no ha determinado quien deberá realizar los trabajos.

La situación de pérdida de la banca se ha agravado, reduciendo aún más el ancho útil de la calzada y constituyéndose en un riesgo cada vez más alto de ocasionar una interrupción definitiva del tráfico por este tramo de la vía Nacional entre los municipios de Otanche y San Pablo de Borbur.

Hallazgo 90. Calidad de obras Convenio 251 de 2011. Administrativo.

A la fecha ya se ha ejecutado la totalidad de las obras del contrato 048 de 2011[62] del convenio 251 de 2011, pero no se ha suscrito aún el acta de recibo final. Las actas parciales suscritas hasta el momento, suman $2.563 millones.

[61] OBJETO: Estudios y Diseños, gestión social, predial, ambiental y mejoramiento del proyecto Transversal de Boyacá. Valor total: $125.521.056.860. Inicio: 7 de septiembre de 2009. Plazo: 48 meses. Vencimiento 6 de septiembre de 2013.

[62] OBJETO: Mejoramiento y Mantenimiento vía Chuscal – Patiecitos – San Antonio, código52393, municipio de Chíquiza, Departamento de Boyacá. Valor Total $2.698 millones. Inicio junio 12 de 2012 Plazo contractual 24 de abril de 2013. Valor Total: $2.698.157.065.

Mediante la realización de ensayos de laboratorio, la interventoría determinó que en un sector de cuneta y placa huella, no se cumplieron los requisitos técnicos de calidad, específicamente la resistencia del concreto especificada para estas obras. Por tanto, se determinó que este producto no era conforme. El contratista aceptó dichos resultados y se comprometió a realizar trabajos de demolición y reconstrucción de dichos trabajos en el sector afectado.

El día de la visita (3 de mayo) se verificó que ya se había iniciado las demoliciones. Por tanto, sólo hasta el momento en que se repare la totalidad de obras deficientes, se podría realizar el recibo a satisfacción de las obras.

Hallazgo 91. Calidad Obras Convenio 550 de 2011. Administrativo.

Aún no se ha realizado el recibo definitivo a satisfacción de las obras del CONTRATO No. LP-ELESP 004 A de 2011 relacionado con el Mejoramiento y Mantenimiento de la vía La Ye - San Joaquín - Piedra de Sal – Límites con Güicán, municipio de El Espino, Departamento de Boyacá[63]. Según los informes de interventoría, durante la ejecución no se realizaron pruebas de control de calidad para verificación de la resistencia de los concretos empleados en la construcción de las alcantarillas. Sin embargo, mediante una prueba indirecta de esclerometría (martillo), se detectaron resistencias muy bajas en los muros o elevaciones de las cajas de entrada y salida de las alcantarillas (un 60% de la resistencia de diseño).

En visita practicada el día 30 de abril de 2013, se observó la apariencia visual de la textura del concreto y su aspecto indica un bajo contenido de cemento en la mezcla empleada. Se observó deterioro de la superficie, con pérdida del material de recubrimiento, hasta la exposición del agregado grueso, pérdida de secciones en esquinas o desportillamientos severos, que afectan los guardaruedas y muros cabezales.

Tales obras habían sido reconocidas y pagadas según acta de recibo parcial No 2 del 31 de octubre de 2012. El ítem corresponde al concreto clase G, con el cual se debe construir las obras de drenaje. El valor de dichas obras podría llegar hasta $43 millones en costo directo y $56 millones en costo total (AIU de 30%).

[63] VALOR TOTAL: $1.798.515.768. INICIO: 2 de mayo de 2012. PLAZO CONTRATO: Hasta el 28 de abril de 2013. PLAZO CONVENIO: Hasta el 31 de Mayo de 2013.

Ante tales resultados, la interventoría manifestó en la visita practicada el 30 de abril que se realizarían pruebas directas, como la extracción de núcleos de dichos elementos a fin de tener mayor certeza sobre el resultado no conforme de la calidad de las mencionadas obras.

Pero como aún no hay compromiso real de reparación (acta o requerimiento de interventoría), este valor tiene riesgo de llegar a convertirse en un daño patrimonial al Estado.

No obstante, según el Acta de Obra No. 5 del 6 de abril de 2013 a la fecha aún hay saldo del contrato por pagar de $408 millones, es decir, la Alcaldía como entidad contratante, junto con la interventoría, tienen las herramientas para exigir las reparaciones o en caso extremo, descontar el valor de tales trabajos, del saldo del contrato por pagar.

Hallazgo 92. Convenios suscritos sin estudios previos completos. Administrativo, Disciplinario y Penal.

El Invías celebró los siguientes convenios interadministrativos con Entes Territoriales de Córdoba sin contar con estudios previos, contraviniendo presuntamente el principio de planeación, entendiéndose este como la organización lógica y coherente de las metas y recursos necesarios para desarrollar un proyecto en los siguientes casos:

- No 497 De 2011 “Mejoramiento Y Mantenimiento De La Vía Culebra Arriba – Sector Gambote – Pueblo Nuevo – Las Arepas – Trementino, Municipio De Cotorra, Departamento De Córdoba”
- No 380 De 2011 “Mejoramiento Y Mantenimiento De Las Vías Lorica – Tijeretas Y Apartada – Bajo Grande, Municipio De San Antero, Departamento De Córdoba”
- No 380 De 2011 “Mejoramiento Y Mantenimiento De Las Vías Lorica – Tijeretas Y Apartada – Bajo Grande, Municipio De San Antero, Departamento De Córdoba
- No 440 De 2011 “Mejoramiento Y Mantenimiento De La Vía Planeta Rica – Centro Alegre – Pica Pica, Municipio De Planeta Rica, Departamento De Córdoba
- No 498 De 2011 “Mejoramiento Y Mantenimiento De La Vía Cotocá Abajo – El Lazo – Las Flores, Municipio De Lorica, Departamento De Córdoba
- No 430 De 2011 “Mejoramiento Y Mantenimiento De Las Vías El Carito – Los Monos, Acceso A Nariño Y Acceso A Palo De Agua, Municipio De Lorica, Departamento De Córdoba”

- No 590 De 2011 “Mejoramiento Y Mantenimiento Vía Murcielagal – Las Mujeres – San Patricio, Municipio De Moñitos, Departamento De Córdoba”
- No 548 De 2011 “Mejoramiento Y Mantenimiento De La Vía San Bernardo - Tinajas, Municipio De San Bernardo Del Viento, Departamento De Córdoba”
- No 350 De 2011 “Mejoramiento Y Mantenimiento De Las Vías: Sahagún – Arenas Del Norte – Aguas Vivas – Limites Con Chinú; Chimborazo – Aguas Vivas; Ranchería – El León – Los Galanes; Sahagún – Catalina – Limites Con Sucre Y K2 Vía Sahagún Catalina – San Matías – La Montañita – Las Cruces, Municipio De Sahagún, Departamento De Córdoba.
- No 350 De 2011 “Mejoramiento Y Mantenimiento De Las Vías: Sahagún – Arenas Del Norte – Aguas Vivas – Limites Con Chinú; Chimborazo – Aguas Vivas; Ranchería – El León – Los Galanes; Sahagún – Catalina – Limites Con Sucre Y K2 Vía Sahagún Catalina – San Matías – La Montañita – Las Cruces, Municipio De Sahagún, Departamento De Córdoba.
- No 357 De 2011 “Mejoramiento Y Mantenimiento De Las Vías: Chinú – Heredia – Santa Rosa (66515) Y Chinú – Las Lomas – El Tigre (66525), Municipio De Chinú, Departamento De Córdoba.”

La no existencia de un estudio previo completo conformado por los documentos definitivos que sirven de soporte para la elaboración del proyecto pone en alto riesgo los recursos públicos, puesto que de no contar con los información mínima y necesaria (descripción de la necesidad que la entidad estatal pretende satisfacer, objeto a contratar, especificaciones técnicas, estudios de detalles, diseños, presupuestos, cálculo y memoria de cantidades, planos, riesgos previsibles, etc.) no se podrá conocer el alcance real del proyecto, pudiendo incurrir en contrataciones por valor mayor del que realmente se requiere invertir o caso contrario que el valor sea menor para la consecución de la meta inicialmente proyectada.

Si bien es cierto que durante la fase de ejecución de un contrato y/o convenio pueden presentarse variaciones, cambios en cantidades, creación de nuevos ítem o actividades, la existencia de un estudio previo completo y detallado minimiza ostensiblemente la variación entre la meta inicialmente proyectada y lo finalmente ejecutado.

La elaboración de unos adecuados estudios previos, la verificación oportuna de la necesidad que existe en la entidad, el análisis de las distintas alternativas que existen para satisfacerla, la verificación de las condiciones y precios del mercado, etc., determinan el éxito de los procesos de selección y de la ejecución del contrato. Lo anterior contraviene lo dispuesto en la Ley 80 de 1993 – Artículo 25, numerales 7 y 12; Decreto 2170 de 2002; Ley 1150 de 2007 y sus Decretos Reglamentarios (Decreto 2474 de 2008, Decreto 0734 de 2012 y demás).

Hallazgo 93. Convenio Interadministrativo 470 de 2011, suscrito entre el Municipio de Ponedera y el INVÍAS. Vía Los Callejones. Administrativo

De acuerdo a los datos del acta final de recibo, se pagaron 6.325 m3 de terraplén, mientras que en la cartera topográfica se calculan 8.855 m3; es decir se pagó una cantidad menor a la ejecutada. Este ítem tiene un valor unitario de $11.201 por m3, existiendo una diferencia a favor del contratista de $28.338.530. No existe ningún documento que justifique esta diferencia.

Según se observa en el acta final de recibo, fueron pagados 2.670 m3 del ítem Mejoramiento de la calzada con material seleccionado, lo que representa el volumen de afirmado; sin embargo, en el cuadro "Volúmenes de materiales de Los Callejones" basado en la cartera topográfica, existe un cálculo de 2.781 m3, que para el valor unitario de $107.723 por m3 genera una diferencia a favor del contratista de $11.957.253, sin que haya soporte alguno para esto.

Haciendo el cálculo de acuerdo a especificaciones del INVÍAS del ítem Conformación de calzada existente se debieron ejecutar 14.010 m2; sin embargo, en el acta de recibo final se contabilizaron 12.650 m2. Este ítem tiene un valor unitario de $535/m2, por lo tanto existe una diferencia a favor del contratista de $727.600. No existe ningún documento que justifique esta diferencia.

De acuerdo al cálculo basado en las especificaciones del INVÍAS, en el ítem transporte de materiales de la explanación, canales y préstamos debería haberse pagado una cantidad de 11.068,75 m3xkm; sin embargo se cobraron 7.906,25 m3xkm. Este ítem tiene un valor unitario de $1.107 por m3xkm, existiendo una diferencia a favor del contratista de $3.500.888.

Según presupuesto inicial de INVÍAS y siendo consecuentes con los cálculos para las otras vías, el ítem excavación en material común de la explanación, canales y préstamo equivale a la cantidad de material transportado, 11.068,75m3; sin embargo se cobraron 7.906,25 m3, a razón de $15.899/m3, existiendo un saldo a favor del contratista de $50.280.588.

Las diferencias de cantidades de las observaciones arriba señaladas suman $94.804.858 a favor del contratista sin que exista documento alguno que justifique estas inconsistencias. De esto se deduce que aunque evidentemente no constituyen un detrimento de los recursos, sí genera incertidumbre acerca de la manera como se llevó el control de este contrato por parte de la interventoría y del contratante.

Las cantidades y pagos mencionados están respaldados en las carteras topográficas y actas de pago, es decir, cantidades ejecutadas y pagadas, por lo tanto se

considera que, aun cuando se hayan liquidado los contratos y se encuentren a PAZ y SALVO con los contratistas, genera incertidumbre que un contratista deje de cobrar casi $100.000.000 en la misma vía que tiene un costo total de aproximadamente $560.000.000, es decir un 18% del valor total; por lo tanto se constituye en hallazgo administrativo.

Hallazgo 94. Convenio Interadministrativo Nº 704 – 2011, suscrito entre el INVÍAS y el Municipio de Santo Tomás. Administrativo, Disciplinario y Fiscal.

En el cuadro de Análisis de Precios Unitarios (APU), propuesto por INVÍAS como base para que el Municipio de Santo Tomas adjudicara el contrato de obra, el valor unitario del terraplén, era de $8.911 por m3 (sin AIU), sin embargo, en la adjudicación del contrato el municipio de Santo Tomas, aprobó un precio de $15.266 (sin AIU). La diferencia entre el valor propuesto por el INVIAS y el aprobado por el Contratante es de $6.355,19 por m3., que multiplicados por la cantidad ejecutada nos arroja un total de $68.675.672,37, sin que exista una justificación del cambio tan significativo en el valor del m3.de terraplén con respecto al propuesto por el INVIAS. Desconociendo por parte de la entidad Contratante, los valores unitarios que el INVIAS presente para ser tenidos en cuenta en el proceso de adjudicación y no existe documento alguno que justifique dicha modificación. Lo anterior puede generar sobrecostos en la contratación de dicho ítem, en $68.675.672,37.

Si bien es cierto que el valor final del contrato no sobrepasó el valor presupuestado, la observación se basa en que el ítem de Terraplén tuvo un incremento del 71% frente al valor de referencia sin que existiera una justificación del cambio tan significativo. Por tanto constituye un hallazgo de tipo Administrativo, Disciplinario y Fiscal.

Hallazgo 95. Convenio Interadministrativo Nº 683 – 2011, suscrito entre el INVÍAS y el Municipio de Malambo Vía Camino Olivares. Administrativo, Disciplinario y Fiscal.

De acuerdo al plano récord, la vía empieza en la abscisa Km 0+ 140 donde termina el pavimento, y según la Respuesta de la Entidad a la observación planteada, el Ítem MEJORAMIENTO DE LA CALZADA CON MATERIAL SELECCIONADO se inició en el K0+120, antes de la intervención del pavimento; sin embargo, el cálculo de este ítem fue hecho desde el Km0 +00, de acuerdo a las memorias de cálculo, lo que quiere decir que se contabilizaron 120 m de longitud adicionales, que en volumen corresponden a 108 m3 a un valor unitario de $85.506/m3 para un total de $12.005.042 con AIU (30%) adicionales que se pagaron según lo observado en el acta final de recibo. Con lo que se estarían recibiendo y pagando mayores cantidades que las ejecutadas. Esta situación podría constituir un presunto hallazgo

fiscal por obras pagadas y no ejecutadas y un presunto hallazgo con connotación disciplinaria y Fiscal.

Hallazgo 96. Convenio 341 de 2011 celebrado con el municipio de Margarita. Administrativo y Disciplinario.

A pesar de solicitud por parte de la interventoría para la imposición de sanciones por parte del municipio de Margarita al contratista desde el 09 de julio de 2012, por cuanto no dio cumplimiento al objeto el contrato en el plazo establecido contractualmente, el 12 de octubre de 2012, a tan solo 21 días del vencimiento del plazo de ejecución de las obras, no se había procedido en este sentido, situación por la cual el municipio contraviene el convenio en cuanto estaba obligado a supervisar la ejecución del contrato de obra y velar por el debido y cabal cumplimiento de las obligaciones adquiridas por el contratista y coordinar y gestionar los procesos de ejecución de los proyectos, en las diferentes etapas (precontractual, contractual y liquidación), establecidas en la cláusula octava del convenio literales i) y j). Por el contrario el municipio procedió a ampliar el plazo de ejecución del contrato el mismo mes de octubre de 2012, desconociendo lo establecido en el convenio y en la Ley que le impone la obligación de exigir el cumplimiento del contrato de conformidad con la Ley 80 de 1993 artículo 4 numeral 1. Esta situación tiene presunta incidencia disciplinaria.

Analizada la respuesta de Invías y el documento soporte de la misma consistente en copia del acta de audiencia de procedimiento para imposición de multa a un contratista, se observa que no es cierto que se haya demostrado que se presentaron 46 días de lluvia, esta es tan solo la versión del contratista y la misma no es corroborada por parte de la interventoría. En la medida en que esa fue la razón para que se omitiera aplicar la sanción correspondiente, la observación se mantiene por cuanto la razón aducida no es cierta.

Hallazgo 97. Convenio 542 de 2011 celebrado con el municipio de Magangué. Administrativo y Disciplinario.

El municipio de Magangué desconoce la recomendación de la firma interventora en el sentido de imponer las respectivas multas al contratista, a pesar de su incumplimiento representado para el 6 de noviembre de 2012 en un atraso del 53% y a cambio procede a prorrogar el contrato de obra, omitiendo cobrar la multa que se considera como estimación de los perjuicios que se causan al municipio. Se desconoce así lo establecido en el convenio por cuanto no garantizaba el cabal cumplimiento de la ejecución de las obras y en la Ley que le impone la obligación de exigir el cumplimiento del contrato de conformidad con la Ley 80 de 1993 artículo 4 numeral 1. Esta situación tiene presunta incidencia disciplinaria.

Plazo del contrato de obra 12 de agosto de 2013. Prórroga hasta 1 de diciembre de 2012.

En el acta del 19 de octubre de 2012, en el espacio de desarrollo de temas, se lee que la alcaldía solicita reprogramación de obra. Y en compromisos pactados se lee iniciar con un segundo frente de trabajo. No se mencionan frentes de trabajo ni maquinaria como dice la respuesta de Invías. El porcentaje de obra programado es del 62% contra un ejecutado de 19% y atraso del 43%.

Hallazgo 98. Convenio 643 de 2011 celebrado con el municipio de San Juan Nepomuceno. Administrativo y Disciplinario.

A pesar de solicitud por parte de la interventoría para la imposición de sanciones por parte del municipio de San Juan Nepomuceno al contratista, por cuanto no dio cumplimiento al objeto el contrato en el plazo establecido contractualmente, con atrasos en la ejecución de las obras del orden del 60% en el mes de noviembre de 2012, no se había procedido en este sentido, situación por la cual el municipio violaba el convenio en cuanto estaba obligado a supervisar la ejecución del contrato de obra y velar por el debido y cabal cumplimiento de las obligaciones adquiridas por el contratista y coordinar y gestionar los procesos de ejecución de los proyectos, en las diferentes etapas (precontractual, contractual y liquidación), establecidas en la cláusula octava del convenio literales i) y j). El plazo del convenio se prorrogó de diciembre de 2011 hasta diciembre de 2012 y luego hasta el 30 de junio de 2013. Se desconoce así lo establecido en el convenio y en la Ley que le impone la obligación de exigir el cumplimiento del contrato de conformidad con la Ley 80 de 1993 artículo 4 numeral 1. Esta situación tiene presunta incidencia disciplinaria.

Como análisis de la respuesta del Invías tenemos que la construcción del puente en un tramo de la vía (K4+800 al K16+200, era un hecho previsible y no puede ser aducido como causa válida para efecto de prolongar la ejecución del contrato.

El Convenio fue firmado el 29 de junio de 2011 y las obras comenzaron solo hasta el mes de mayo de 2012, hecho que propició que se vieran afectadas por el invierno del segundo semestre, sin que el Invías haya determinado responsabilidades por esta demora en el inicio de las obras.

En las audiencias de imposición de multas no se hizo presente la representación del contratista Baring Ltda. Audiencias del 30 de abril, 6 de mayo y 7 de mayo de 2013. Circunstancia por la cual se suspende la audiencia. Es del caso relacionar que los documentos allegados sobre el procedimiento sancionatorio de imposición de multas adelantadas por el municipio de San Juan Nepomuceno, dan cuenta de ineficacia por

cuanto el representante del contratista no se hace presente y la actuación no concluye.
Las conductas imputadas al contratista, que motivan el inicio de proceso sancionatorio, tienen que ver con no acatar las recomendaciones del interventor en la adopción de un plan de contingencias que garantizara la ejecución de la obra en el plazo pactado. Y "No acatar el plazo adicional al inicialmente pactado. Todos sabemos que había un plazo inicial para terminar la obra, se han dado plazos adicionales y no se ha cumplido, provocando con esto perjuicio a la administración y a la comunidad."

Hallazgo 99. Convenio 498 de 2011 celebrado con el municipio de Lorica. Administrativo y Disciplinario.

El plazo del convenio se prorrogó de diciembre de 2011 hasta diciembre de 2012 y luego hasta el 30 de junio de 2013. Se observa que el interventor solicita adición y prórroga del contrato, según acta de seguimiento 30 del 26 de abril de 2013, ya que contractualmente venció el día 1 de abril de 2013.

No se adelantaron acciones de conminación al cumplimiento del contrato de obra por parte del municipio ni acciones en el mismo sentido por parte de Invías. Se desconoce así lo establecido en el convenio y en la Ley que le impone la obligación de exigir el cumplimiento del contrato de conformidad con la Ley 80 de 1993 artículo 4 numeral 1. Esta situación tiene presunta incidencia disciplinaria.

Luego de dos intentos fallidos de selección del contratista, el primero del 28 de Octubre de 2011, el cual fue declarado terminado anormalmente y el segundo del 7 de Diciembre de 2011, el cual fue descartado, finalmente el 6 de Junio de 2012 se publica el aviso de convocatoria LP 002 de 2012, el cual es adjudicado el 1 de agosto de 2012. Vale decir que desde la firma del convenio No. 498 de 2011, el 23 de junio de 2011, transcurrió más de un año sin que se surtiera el proceso de selección del contratista. Situación contraria a los principios de la función pública y de la contratación estatal. En particular el término que va desde diciembre de 2011 a junio de 2012 que el municipio tarda en convocar nuevamente para la selección del contratista de obra.

Las circunstancias que están relacionados en la prórroga del contrato del 28 de febrero de 2013, nos motivan el análisis siguiente:

Se relacionan en la motivación de la prórroga situaciones como que solo hasta el 27 de octubre de 2012 se hizo efectivo el encargo fiduciario para el manejo del anticipo. Situación que no se entiende como puede ser factor que se aduce en febrero de 2013 para motivar la prórroga. Numeral 1 de la consideración tercera.

También se lee en el numeral 2 de la tercera consideración que se presentaron retrasos en la entrega de los diseños de un box coulvert triple que se encuentra a la altura del KO+946, situación que evidencia falta de estudios previos a la celebración del contrato tal como lo ordena el artículo 30 numerales 1 y 2 y artículo 26 numeral 3 de la Ley 80 de 1993, y que no ha sido objeto de determinación de responsabilidades por parte de Invías.

Numeral 3, Terraplenes deteriorados y no fueron considerados en el alcance inicial. Situación que evidencia falta de estudios previos.

Numeral 4, Solo dos canteras legalizadas para la venta de materiales para la construcción distantes del sitio de la obra que genero inconformidad en la comunidad, por el costo del transporte de material en perjuicio de la cantidad del mismo a colocar en la vía y que fue necesario concertar con la comunidad el tema. Al respecto se evalúa que se hace evidente la falta de previsión en la determinación de un tema tan central como el de las canteras de material y la oportuna socialización de la obra. No se determinó como fue resuelto el tema de las canteras con la comunidad, frente a las situaciones enunciadas.

El interventor estuvo sin contrato desde el 1 de abril hasta el 26 del mismo mes cuando solicitó la prórroga del contrato. El mismo que ya se encontraba vencido. La obra estuvo sin interventoría durante ese período, hecho que contraviene el artículo 32 numeral 1 de la Ley 80 de 1993 y se configuran hechos cumplidos. Incidencia penal y disciplinaria.

Se dice en la respuesta que se *"… envió oficios de llamados de atención al municipio contratista, los cuales fueron respondidos por este dando explicaciones ajustados a la normatividad vigente."* Se allegan documentos de solicitud de información pero no las repuestas del municipio que permitan evaluar la afirmación de que fueron respondidos por el municipio dando explicaciones ajustadas a la normatividad vigente.

Hallazgo 100. Convenio 430 de 2011 celebrado con el departamento de Córdoba. Administrativo y Disciplinario.

El plazo del convenio se prorrogó de diciembre de 2011 hasta diciembre de 2012 y luego hasta de 2013. No se adelantaron acciones de conminación al cumplimiento del contrato de obra por parte del departamento ni acciones en el mismo sentido por parte de Invías. Se desconoce así lo establecido en el convenio y en la Ley que le impone la obligación de exigir el cumplimiento del contrato de conformidad con la Ley 80 de 1993 artículo 4 numeral 1. Esta situación tiene presunta incidencia disciplinaria.

El departamento de Córdoba ha concedido tres prórrogas, la primera por tres meses, la segunda por 45 días y la tercera por 43 días. De las dos primeras no se allegan soportes que las expliquen. De la tercera, celebrada en mayo de 2013, se aduce que se enviaron oficios de socialización y el cierre del acceso a Nariño y que la comunidad no permitió el cierre total y que se trabajó en un solo carril. Es del caso advertir que la mencionada socialización se hace de manera tardía por cuanto el plazo inicial del contrato vencía en enero de 2013 y estos trámites de socialización ya debían haber sido surtidos.

En el caso de la vía Palo de Agua aduce que hay que esperar el fraguado final para su rehabilitación, proceso que no justifica de manera alguna que haya que conceder tres prórrogas.

Hallazgo 101. Convenio 350 de 2011 celebrado con el municipio de Sahagún. Administrativo y Disciplinario.

La ejecución de las obras se prolongó hasta el año 2013, y el convenio que inicialmente se pactó desde junio a diciembre de 2011, posteriormente fue prorrogado hasta diciembre de 2012 y aun así este plazo no fue suficiente. No se adelantaron acciones de conminación al cumplimiento del contrato de obra por parte del municipio, ni acciones en el mismo sentido por parte de Invías. Se desconoce así lo establecido en el convenio y en la Ley que le impone la obligación de exigir el cumplimiento del contrato de conformidad con la Ley 80 de 1993 artículo 4 numeral 1. Esta situación tiene presunta incidencia disciplinaria.

El proceso de selección abreviada No. SA 013 de 2011 fue abierto el 24 de Noviembre de 2011 y adjudicado el 20 de Diciembre de 2011. La fecha de iniciación del contrato derivado suscrito entre el municipio de Sahagún y la UNION TEMPORAL SAHAGÚN 2011, fue impartida el 26 de abril de 2012 y el contrato tenía un plazo de ejecución de 4 meses contados a partir de la orden de inicio del contrato de obra.

Las responsabilidades por la demora en impartir la orden de iniciación desde diciembre de 2011 cuando fue adjudicado el contrato, hasta abril de 2012, cuando se dio la orden de inicio, no se determinaron. No hay actuaciones del Invías en ese sentido, situación que contraviene los principios de la contratación estatal tales como transparencia, economía y responsabilidad.

Se hace en la respuesta de Invías enunciación de *"dificultades presentadas en la ejecución de la obra*", sin embargo, no se dice cuáles fueron, de tal magnitud que ameritaran la ampliación de plazo de cuatro meses a once meses.

EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN EN LA DEFENSA JUDICIAL

Hallazgo 102. Incumplimiento en el número de reuniones periódicas del Comité de Conciliación y Defensa Judicial. Administrativo y Disciplinario

El Comité de Conciliación y Defensa Judicial solo se reunió una sola vez durante los meses de Enero y Mayo de 2012. Lo enunciado contraviene lo dispuesto en el artículo 18 del decreto 1716 de 2009 que exige que el Comité debe reunirse mínimo dos veces al mes. Lo anterior hace que el análisis de las demandas presentadas en contra de la Entidad no se realice dentro de los términos establecidos. Por lo tanto, la observación aquí expuesta tiene un presunto alcance disciplinario.

Hallazgo 103. Ausencia de firmas de todos los intervinientes en las actas del Comité de Conciliación y Defensa Judicial. Administrativo y Disciplinario

Durante el curso de la auditoría se encontró que algunas de las copias de las actas reportadas en físico, no contienen las firmas de todos los intervinientes en la reunión del comité. Es el caso de las actas 17 del 25 de julio de 2012, el acta 18 del 8 de agosto de 2012, el acta 7 del 12 de abril de 2012, el acta 8 del 25 de abril de 2012, el acta 9 del 9 de mayo de 2012, el acta 12 del 12 de junio de 2012, el acta 18 del 8 de agosto de 2012. Así, la legalidad de las decisiones tomadas en las sesiones podría verse afectada por la ausencia de firma de quienes por ley deben suscribirlas. La anterior observación tiene presunto alcance disciplinario.

Hallazgo 104. Ausencia de políticas de prevención del daño antijurídico. Administrativo y Disciplinario

Con ocasión de la revisión de las actas del Comité de Conciliación y Defensa Judicial se encontró que existen condenas en contra del Invias en los casos de acciones de reparación directa. Se recuerda que la acción de reparación directa se interpone en los casos en que el interesado busca la reparación del daño cuando la causa sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente del inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquiera otra causa.

Visto lo anterior, se procedió a verificar las condenas a la Entidad reportadas al SIRECI por las acciones de reparación y se observó que en 62 casos se condenó al INVIAS en cuantías que suman un valor total de $26.516.048.767. De lo expuesto se evidencia que en la actualidad el Invias, en cabeza del Comité de Conciliación y Defensa Judicial, no ha implementado medidas eficientes para prevenir el daño antijurídico que impidan que los hechos generadores de las condenas por reparación directa se sigan presentando y que ocasionen demandas y condenas en contra de la

Nación. Por lo tanto no se cuentan con mecanismos que permitan disminuir los riesgos que producen de manera reiterada las condenas para la Entidad. La anterior implica una violación al artículo 19 numeral 1 del Decreto 1716 de 2009 por lo que la presente observación tiene un presunto alcance disciplinario.

Hallazgo 105. Ausencia de indicador de gestión. Administrativo y Disciplinario

Teniendo en cuenta la observación comunicada en el numeral precedente se tiene que al no tener mecanismos de prevención del daño antijurídico el INVIAS no cuenta con un indicador de gestión lo cual implica una violación al artículo 21 del Decreto 1716 de 2009 por lo que la presente observación tendría un presunto alcance disciplinario. La responsabilidad en la generación de la política de prevención del daño antijurídico no se encuentra establecida como mecanismo para ser evaluado por la Entidad.

Hallazgo 106. Ausencia de análisis profundo de la procedencia de la acción de repetición. Administrativo.

El análisis de la procedencia de la acción de repetición no se hace a profundidad y de manera responsable. Se recuerda como bien lo dice en el Comité que la acción de repetición se debe iniciar cuando el daño ocasionado sea consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de sus agentes. La ley 678 de 2001 en su artículo 6 se establece que "la conducta del agente del Estado es gravemente culposa cuando el daño es consecuencia de una infracción directa a la Constitución o a la ley o de una inexcusable omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones." (subrayado fuera de texto). Dentro del acta del comité brilla por su ausencia el análisis de la responsabilidad de los funcionarios del INVIAS en los hechos que dieron origen a la condena y del grado de culpa de los agentes que permitan determinar la procedencia de la acción de repetición. En esa medida, no se logran determinar posibles responsables que le permitan a la Entidad recuperar los recursos invertidos en el pago de las condenas en contra de la Entidad. Por ejemplo, en el caso de la condena impuesta por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca del 10 de junio de 2010[64] no se analizan las razones por las cuales el puente no tenía señalización sobre paso restringido a bicicletas, ni tuviera baranda de protección a vehículos y peatones, hechos que en concepto del Tribunal fueron determinantes en la muerte del menor, como tampoco se analiza en cabeza de qué funcionarios se encontraba tal responsabilidad. Tal situación implica el incumplimiento de la Entidad en el ejercicio de sus funciones tal y como lo determinó el tribunal en su sentencia,

[64] Ver el numeral 2.7 del Acta del 12 de abril de 2012 del Comité de Conciliación y Defensa Judicial

funciones que deben estar en cabeza de funcionarios de la misma, o en su defecto de sus contratistas y que son en últimas las causantes de la condena al Estado.

Lo mismo sucede en el caso de la sentencia del Tribunal Administrativo de Santander donde la demandante es la señora Martha Arenas de Martínez y Otros[65] en el que se condena al INVIAS a pagar por los perjuicios morales ocasionados a la señora Martha Arenas y a los demás demandantes con ocasión del accidente sufrido por la señora María Rocío Martínez Arenas. El Tribunal confirma el fallo de primera instancia por encontrar que la falta de mantenimiento en la vía, por la presencia de huecos y su falta de señalización fueron determinantes para la ocurrencia del accidente en mención.

En el mismo sentido cabe pronunciarse respecto de la sentencia del Tribunal Administrativo del Cauca en el caso de la demanda presentada por Libardo Burbano Mosquera y Otros estudiado en el numeral 2.29 del acta del 9 de mayo de 2012.

Hallazgo 107. Ausencia de mecanismos para controlar la gestión de los apoderados judiciales. Administrativo.

El INVIAS no cuenta con mecanismos para verificar la gestión responsable, eficiente y oportuna de sus apoderados judiciales. Durante el ejercicio de la auditoría no se evidenciaron informes sobre el desempeño de los apoderados, ni de su evolución dentro de los procesos que den fe de la buena gestión a favor de los intereses de la entidad. Por lo que la Entidad queda vulnerable frente a la calidad en la defensa de sus intereses presentada principalmente por sus apoderados externos.

3.2.2 SEGUIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO-

MATERIA: SEGUIMEINTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO

Hallazgo 108. Plan de Mejoramiento. Administrativo

Analizada la repuesta de la Entidad sobre la cuarenta una (41) observaciones comunicadas sobre el plan de mejoramiento de vigencia 2012, a las acciones o metas a cumplirse a 31 de marzo de 2013, se observo que veinte (20) continúan con avance del 0% y nueve (9) con avance parcial, las cuales se relacionan así:

[65] Ver el numeral 2.27 del acta del 12 de junio de 2012 del Comité de Conciliación y Defensa Judicial

Acciones con avance del O%, con plazo vencido, con corte a 31-03-2013. veinte (20).

H14. Contrato 653 de 2009. La licitación pública LP-SGT-SRN-004-2009 (Contrato 653-2009 “Estudios y Diseños, Gestión Social, Predial, Ambiental y Mejoramiento de los Proyectos "Troncal Norte de Nariño" y " Anillo del Macizo Colombiano"), La entidad planteo 3 Acciones de mejoramiento:

Acción 1. Requerir mediante comunicación a la Interventoría con el fin de dar cumplimiento a las obligaciones contractuales con relación a los problemas y soluciones presentadas en el desarrollo del contrato. Fecha terminación actividad 28/03/2013, Avance del 50%.

H16. Conservación documental de las ofertas. En el numeral 8.2 del pliego de condiciones de la licitación pública LP-SGT-SRN-004-2009 (Contrato 653-2009), La entidad planteo 3 Acciones de mejoramiento:

Acción 3 hallazgo 16. Adelantar el proceso de Valoración Documental, identificando valores primarios y secundarios, asignando el tiempo de retención y llevar la propuesta de actualización de las Tablas de Retención Documental, para ser aprobada por el Comité de Archivo del Instituto. 2. Socializar la TRD actualizada, los procesos y procedimientos de gestión documental que se encuentran en el SGC del Instituto a todas las dependencias de Planta central y Direcciones Territoriales, con el propósito que se dé estricto cumplimiento a éstos. La OCI elevará los correspondientes informes de las visitas que realice verificando su cumplimiento. Fecha terminación actividad 31/01/2013, Avance del 0%.

H28. Contrato 1313/2005, vía del grupo 29, Plan 2500, Tramo 1, Trinidad – Bocas del Pauto. Como resultado de la Inspección visual del PR 0+000 al 6+000 se observan algunas fisuras longitudinales sin tratar.

Acción 1. Solicitar al contratista las reparaciones de la vía, fecha terminación actividad 31/03/2013, Avance del 0%.

H85. Prórrogas. CONTRATO: 865 DE 2011. La solicitud de prórroga del día 26 de diciembre de 2011, a 4 días de finalizar la ejecución de contrato, con un avance de menos de 70% de la obra, denota debilidades en la planeación e improvisación, lo que genera ampliación del término no justificada.

Acción 1. Elaborar y tramitar Otrosí Aclaratorio al contrato adicional No2, fecha terminación actividad 30/03/2013, Avance del 0%.

H95. Entrega de Anticipos y/o Pagos Anticipados. La Directiva presidencial No. 12 del 1º de octubre de 2002, establece: "…. Salvo casos excepcionales plenamente justificados y motivados, las entidades no pactarán pagos anticipados.

Acción 1. Incluir en los convenios cláusula obligando que las cuentas donde se depositen los recursos, sean remuneradas (generen rendimientos financieros), fecha terminación actividad 28/02/2013, Avance del 50%.

H134. Planeación del convenio. Administrativo, Convenio 1660/10. Dentro de los proyectos aprobados por INVIAS para la vigencia 2010 se encuentra el Dragado del canal de acceso al Puerto de Buenaventura.

Accion1. Establecer instructivo para que los contratos y/o procesos licitatorios que no se alcancen a ejecutar en la respectiva vigencia, se tramiten sus vigencias futuras, fecha terminación actividad 28-02-2013, Avance del 0%,

H145. Notas Explicativas Estados Financieros. Del análisis a las Notas Explicativas a los Estados se estableció.

Acción 1. Solicitar a las Áreas correspondientes, informes ejecutivos que puedan revelarse en las Notas a los Estados Contables, fecha terminación actividad 30-03-2013, Avance del 50%.

H164. Diferencias entre Auxiliares y Estados Financieros. Se presentan diferencias entre los saldos de los libros auxiliares con los presentados en los Estados Financieros a 31 de diciembre de 2011

Acción 1. Demostrar que tales diferencias no existen. La situación la genero el hecho de que el aplicativo después del cierre no permite generar informes con al información a 31 de diciembre antes del cierre y por lo tanto se visualizan movimientos acumulados en los que por efecto del cierre tanto el debito como el crédito son iguales y por consiguiente el saldo es cero. El valor seria parámetro de comparación si no se hubieran generando registros de ajuste y/o reclasificación, fecha terminación actividad 30-03-2013, Avance del 0%.

H180. Aprobación del PAGA en contrato de emergencia. En cumplimiento del convenio interadministrativo 1005-09-027-2011 suscrito entre el Instituto Nacional de Vías - INVIAS y la Fiduprevisora S.A.

Acción 1. Emitir directriz para que se verifique el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con el PAGA, fecha terminación actividad 31-03-2013, Avance del 0%,

H200. Soporte Licencia Ambiental. La Ley 99/1993, y su decreto reglamentario 1220 de 2005 establece ESTRUCTURA ECOLÓGICA PRINCIPAL Conjunto de elementos bióticos y abióticos que dan sustento a los procesos ecológicos

Acción 1. Emitir directriz para que se verifique el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con el PAGA, fecha terminación actividad 31-03-2013, Avance del 0%.

H205. Amortización anticipo. Inobservando la cláusula novena que trata sobre el Anticipo del Contrato No 1361 del 16 de septiembre de 2011 para la Atención Obras de Emergencia en la Carretera Apia - La Virginia.

Acción 1. Amortizar la totalidad del anticipo otorgado al contrato, fecha terminación actividad 30-03-2013, Avance del 0%,

H206. Obligaciones Tributarias. Contrato 1358 del 16 de septiembre de 2011. Contraviniendo la cláusula 5° del contrato celebrado con la Universidad Tecnológica del Choco “Diego Luis Córdoba”

Acción 1. Revisar documentos previos a la legalización del contrato, por parte del grupo Jurídico de la OPA; entre otros, el formato de impuestos expedido por la Subdirección Financiera, fecha terminación actividad 30-03-2013, Avance del 0%.

H212. Cumplimiento y desembolsos por el PAGA. Dentro de las obligaciones estipuladas en los Contratos 307 y 2111 de 2011, está la GESTION AMBIENTAL, dentro de la cual el contratista está obligado a la elaboración.

Acción 1. Emitir directriz para que se verifique el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con el PAGA, fecha terminación actividad 31-03-2013, Avance del 0%,

H217. Obligaciones del interventor. En el Contrato 1230 de 2011 (“Atender las Obras de Emergencia de la Vía 2502 Pasto Pasto-Mojarras, Sector Cano Mojarras Pr36+000 - Pr 124+0599”) se evidencia debilidad en el control que debería tenerse en obras de este tipo, para estabilizar un talud.

Acción 1. Evidenciar mediante informe de Interventoría las correcciones efectuadas, fecha terminación actividad 30-03-2013, Avance del 0%.

H218. Cumplimiento de especificaciones técnicas. En el Contrato 1230 de 2011 (“Atención de las Obras de Emergencia de la Vía 2502 Pasto Pasto-Mojarras, Sector Cano Mojarras Pr36+000 - Pr 124+0599”).

Acción 1. Evidenciar mediante informe de interventoría las correcciones efectuadas, fecha terminación actividad 01-03-2013, Avance del 0%.

H219. Calidad de las obras y especificaciones técnicas. En el Contrato 1153-2011 ("Atención de Obras de Emergencias en La Vía Pasto- Buesaco –Mojarras Ruta 2501A y la Variante Daza

Acción 1. Evidenciar mediante informe de Interventoría las correcciones efectuadas, fecha terminación actividad 30-03-2013, Avance del 0%.

H222. Contrato 138 de 2012 Interventoría al contrato 137. El contrato se firma el 2 de febrero de 2012, con una tardía orden de iniciación -de más de un mes y medio- del 20 de marzo de 2012

Acción 1. Garantizar que la expedición de garantías y la orden de iniciación se expidan en los plazos establecidos por la ley, fecha terminación actividad 30/03/2013, Avance del 0%.

H223. Contrato número 1375 de 2011. Modificación del riesgo. El objeto del contrato 1375 de 2011 es: "Obras de emergencias en la carretera Mocoa – San Juan de Villalobos, Ruta 4503 entre el PR0+000 y el PR66+000 en el Departamento de Putumayo.

Acción 1. Solicitar estudios y diseños para atender las obras de emergencias, en los casos que se requiera, fecha terminación actividad 30/03/2013, Avance del 0%.

H224. Póliza de cumplimiento. Contrato 1172 de 2011. La póliza de amparo de responsabilidad civil extracontractual, de cumplimiento, Buen manejo, estabilidad y prestaciones, no fue aportada.

Acción 1. Aportar las garantías de los contratos, obra e Interventoría, fecha terminación actividad 30/03/2013, Avance del 0%.

H246. Denuncia realizada por la Comunidad de Cuestecitas. En relación a los diferentes oficios de la comunidad de Cuestecitas en los que solicita que no se les construyera un canal abierto, que necesitaban.

Acción 1. Requerir al interventor y al contratista la verificación de la estabilidad de las obras construidas de acuerdo a lo expuesto en la denuncia de la comunidad de Cuestecitas y efectuar las reparaciones a que haya lugar, fecha terminación actividad 28-02-2013, Avance del 50%.

Acciones con avance parcial, con plazo vencido, con corte a 31-03-2013. NUEVE (9).

H82. Invitación a integrantes de lista corta. En el concurso de méritos CM-DT-NAR-002-2011 (Contrato 1498-2011 - Administración Vial de las Carreteras Nacionales a cargo de la Dirección Territorial Nariño, Módulo 1, Vía 2501B Cebadal - Sandoná - Pasto, Sector Santa Bárbara - Pasto, PR. 61+0000 al PR. 91+0000, Vía 2502, Pasto-Mojarras, Sector Acceso Aeropuerto - Mojarras, PR. 36+0000 al PR. 124+0599 en una Longitud de 120.19

Acción 1. Emitir invitaciones a los integrantes de la lista corta, fecha terminación actividad 28-02-2013, Avance del 50%,

H83. Contradicción del informe de evaluación en la selección abreviada de menor cuantía. En la selección abreviada de menor cuantía SA-MC-DT-NAR-002-2011 (Contrato 1498-2011 - Administración Vial de las Carreteras Nacionales a cargo de la Dirección Territorial Nariño

Acción 1. Soportar que No Procede, según el Decreto 734-2012, artículo 3.3.4.1**,** fecha terminación actividad 28-02-2013, Avance del 50%.

H84. Motivación de informes de evaluación. En el concurso de méritos CM-DT-NAR-001-2011(Contrato 1309-2011- Administración Vial de las Carreteras Nacionales a cargo de la Dirección Territorial Nariño, Módulo 1.

Acción 1. Motivar en forma clara y completa de los informes de evaluación, fecha terminación actividad 28-02-2013, Avance del 50%,

H107. Rendimientos Financieros. El Parágrafo Segundo de la Cláusula Décima.- Anticipo del contrato No.0599 establece: “los rendimientos financieros que genere el anticipo entregado por el INSTITUTO al CONTRATISTA serán reintegrados a la Tesorería

Acción 1. Incluir en los contratos cláusula obligando que las cuentas donde se depositen los recursos, sean remuneradas (generen rendimientos financieros), fecha terminación actividad 28/02/2013, Avance del 10%.

H120. Especificaciones y Nivel de Servicio. El proyecto “Variante San Francisco – Mocoa” está concebido a nivel multilateral y nacional, como de importancia regional para la integración y el desarrollo.

Acción 1. Revisar los estudios y diseños existentes, fecha terminación actividad 31-03-2013, Avance del 50%.

H126. Retardos en la Legalización y Ejecución. La legalización del contrato 407 de 2010, tardó aproximadamente 11 meses, debido entre otras cosas a que las pólizas fueron aprobadas el 14 de junio de 2011.

Acción 1. Estandarizar los requisitos legales y financieros para la legalización de contratos financiados con recursos de crédito externo, fecha terminación actividad 30-01-2013, Avance del 30%.

H139. Contratos liquidados con saldos por amortizar. De la muestra analizada se estableció, a mayo de 2012, que existían Anticipos sin Amortizar correspondientes a Contratos y Convenios ya Liquidados, por valor de $102.326 millones.

Acción 1. Verificar y obtener los reintegros si procede, fecha terminación actividad 28/02/2013, Avance del 89%.

H231. Acción de Repetición. La Sentencia fue Proferida el 03 de diciembre de 2007, por la Sección Tercera del Consejo de Estado, quien declaró responsable al Instituto Nacional de Vías de los perjuicios causados.

Acción 1. Evidenciar el pago total de Impregilo, fecha terminación actividad 31-03-2013, Avance del 75%.

H243. Publicidad de los documentos contractuales. De los procesos revisados, se encontró que ni en la licitación pública LP-SGT-SRN-004-2009 (Contrato 653-2009 “Estudios y Diseños, Gestión Social, Predial, Ambiental.

Acción 1. Efectuar publicación de los documentos conforme a la normatividad vigente, previa revisión, fecha terminación actividad 28/02/2013, Avance del 50%.

3.2.3.3 Matéria: Tramite de Denuncias

Hallazgo 109. Puente El Tigre. Administrativo, Indagación Preliminar, Disciplinario y Penal.

Se visitó el puente llamado “El Tigre”, ubicado en la carretera 4003 entre los municipios de Cajamarca e Ibagué, ejecutado en el marco del contrato 3002 de 2007.

El puente fue terminado el 30 de septiembre de 2010, 31 meses antes de la visita de la CGR y el puente a la fecha de la visita no está en funcionamiento. Esta obra de

infraestructura tuvo un costo de $ 19.042.128.177,17[66], el plazo inicial del proyecto fue de 16 meses y con un valor de $15.135.562.019, sin embargo, el proyecto se adicionó en recursos y prorrogó en plazo hasta llegar al valor final del proyecto.

El valor total pactado, Incluyendo las adiciones asciende a $19.513.888.118,03. La obra construida corresponde a un puente con una longitud de 304 m (súper estructura), está apoyado en dos pilas centrales y en sus respectivos estribos, Ancho de la calzada 9 m y andenes de 1 m con sus respectivas barandas, es decir, el tablero tiene un ancho total de 11 m.

El acceso desde Ibagué está parcialmente construido, dado que no cuenta con su empalme a la carretera antigua existente y en el tramo construido cuenta con fallas en los taludes que han sido parcialmente estabilizados. Sin embargo, existen derrumbes que obstruyen la calzada.

El acceso que se encuentra hacia Cajamarca no está construido y al momento de su construcción se hará necesario cerrar el tráfico por la carretera 4003 que es la principal arteria vial que comunica el centro del país con el occidente y en especial con el puerto de Buenaventura.

Este faltante de obra que corresponde a un 3%, como consta en el Acta de recibo final del 15 de diciembre de 2010, donde se indica que el alcance ejecutado fue del 97%, en el valor del contrato se incluían las actividades que corresponden a la construcción de estos accesos. Este porcentaje calculado como el cociente de dividir el valor ejecutado entre el valor total contratado arroja el porcentaje de ejecución que fue de 97.58%, aproximadamente; es decir que faltó por ejecutar un valor de obra de $471.759.940,86, que corresponderían al valor de los accesos.

Para la terminación de los accesos del puente y la estabilización de los taludes se celebró el contrato 1332 de 2011, con el objeto: “CONSTRUCCIÓN DE ACCESOS Y OBRAS COMPLEMENTARIAS PARA EL VIADUCTO EL TIGRE DE LA CARRETERA CALARCÁ – IBAGUÉ, RUTA 4003, DEPARTAMENTO DEL TOLIMA”, con un valor de $3.450.926.670 y un plazo irrealizable de aproximadamente 3 meses y medio. El presupuesto oficial para los accesos fue de $ 469.142.810.

El contrato 1332 de 2011 terminó el 20 de noviembre de 2012, con un valor final de $ 5.175.926.033 y no se construyeron los accesos.

[66] ACLARACIÓN DEL ACTA DE ENTREGA Y RECIBO DEFINITIVO DE OBRA. Dirección Territorial Tolima de Invías , 1 de noviembre de 2011.

Por lo anterior y dado que a la fecha el puente sigue sin uso, lo cual contraviene los principios de la función administrativa consagrados en el artículo 209 de la Carta Política, así como lo establecido en el numeral 12 del art. 25 de la Ley 80 de 1993, con lo cual se puede decir que presuntamente los servidores que han ejercido la gestión relacionada con la planeación, vigilancia y control de los contratos han desatendido el numeral 1 del artículo 34 de la ley 734 de 2002. El valor de **CUATROCIENTOS SESENTA Y NUEVE MILLONES CIENTO CUARENTA Y DOS MIL OCHOCIENTOS DIEZ PESOS** ($ 469.142.810), se considera un presunto detrimento patrimonial, dado que el contrato 1332 de 2011, se canceló con sus adiciones, sin embargo, el puente sigue sin ser la solución con la cual se proyectó.

Este hallazgo será trasladado para que se adelante una Indagación Preliminar, en consideración a las recomendaciones efectuadas por los enlaces con investigaciones de la CGR.

Manejo de Recurso de Ola Invernal

El Gobierno Nacional destinó un presupuesto a la atención de la Ola Invernal manejado por el Fondo Nacional de Calamidades a través de la Sociedad Fiduciaria la Previsora S.A., esta última, mediante la administración de Carteras Colectivas gira los recursos necesarios para la atención de la emergencia.

El artículo 4 del Decreto 4702 establece que “El Fondo Nacional de Calamidades podrá transferir recursos a entidades públicas, del orden nacional o territorial y entidades territoriales para ser administrados por éstas, sin que para ello se requiera operación presupuestal alguna por parte de la entidad receptora… La administración de dichos recursos será responsabilidad del jefe de la respectiva entidad a la cual se le efectúo la transferencia”. En el Instituto Nacional de Vías, el Director delegó en el Jefe de la Oficina de Prevención y Atención de Emergencias la ordenación del gasto de dichos recursos.

Las características generales del proceso de ejecución de recursos provenientes de Colombia Humanitaria en el Instituto Nacional de Vías son las siguientes:

El INVIAS suscribió dos convenios interadministrativos (Convenio 027/2011 por $374.364 millones y el Convenio 019/2011 por $50.000 millones) con la Fiduprevisora que dio lugar a la constitución de dos carteras colectivas, a través de las cuales se giran los recursos a los contratistas.

El Instituto Nacional de Vías realiza todo el proceso de contratación de obras; el contratista envía los soportes de la ejecución de las obras a la OPA, donde se autoriza la liquidación de la cuenta.

El contratista radica la cuenta con los respectivos soportes en el Instituto y la liquidación de las mismas las realiza el Área de Cuentas por Pagar, quien la envía posteriormente a la Oficina de Prevención y Atención de Emergencias.

La autorización del giro de los recursos de la Fiduprevisora a los contratistas de las obras se realizaba mediante un oficio firmado con huella y confirmación telefónica del jefe de la Oficina de Prevención y Atención de Emergencias al Director de Carteras Colectivas. Actualmente el jefe de la OPA hace visita a la Fiduciaria para autorizar el giro y la Fiduprevisora le consigna los recursos al contratista en una cuenta corriente.

Hallazgo N° 110. Dobles pagos. Administrativo, Disciplinario y Fiscal

El Jefe de la Oficina de Prevención y Atención de Emergencias es el ordenador del gasto de los recursos provenientes de Colombia Humanitaria, para la atención de la Ola Invernal, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 4702 de 2010 y como tal es el encargado de autorizar los pagos que realiza la Previsora S.A. Durante la vigencia 2012 se autorizaron dobles pagos por $4.490 millones a los siguientes contratos:

CONTRATO	VALOR	LIQUIDACION DE PAGO	ORDEN DE PAGO
156/2011	169.140.000	18435	22174 Y 6064
139/2011	364.192.355	2889	16705 Y 17657
158/2011	14.343.326	20306	19286 Y 23234
158/2011	2.985.650	20307	19287 Y 23233
1432/2011	6.290.172	17533	60332 Y 17728
1442/2011	883.316	13087	47156 Y 47941
1442/2011	1.883.343	1154	926
1313/2011	1.303.497	4748	23621
1203/2011	2.628.476.946	19150	43495 Y 5732
998/2011	91.645.159	18983	31741 Y 5872
1340/2011	25.717.297	5233	23648 Y 23622
137/2011	561.848.863	17373	60364 y 5758
1189/2011	611.910.051	149	14657 y 23245
1736/2011	9.046.094	22851 y 1481	3752 y 8993
TOTAL	**4.489.666.067**		

A pesar de que algunos de los contratistas reintegraron los recursos, se presentaron deficiencias de tipo administrativo y de control que posibilitaron los dobles pagos y la demora en detectar los mismos y recuperar los recursos.

En los contratos 1432 y 1313 de 2011 no se ha efectuado el reintegro por $7.5 millones, valor que se constituye en un presunto detrimento patrimonial.

Hallazgo 111. Reintegros sin rendimientos. Administrativo, Fiscal y Disciplinario

El INVIAS autorizó dobles pagos a contratistas por valor de $4.490 millones para la atención de la Ola Invernal, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 4702 de 2010 y solicitó los reintegros de dichos recursos por el mismo valor por el cual fueron girados, sin tener en cuenta que los contratistas tuvieron durante varios meses esos recursos en sus cuentas y que pudieron generar rendimientos, que calculados a partir del DTF mensual reportado por el Banco de la República ascendieron a $122 millones, de acuerdo con el siguiente cuadro:

CONTRATO	VALOR	FECHA DE PAGO	FECHA DE REINTEGRO	VALOR
156/2011	169.140.000	23/02/2012	26/04/2012	2.269.295
139/2011	364.192.355	27/04/2012	12/07/2012	6.619.196
158/2011	14.343.326	29/05/2012	21/08/2012	259.973
158/2011	2.985.650	29/05/2012	21/08/2012	54.115
1432/2011	6.290.172	23/04/2012	*	373.164
1442/2011	883.316	03/10/2012	11/02/2013	19.058
1442/2011	1.883.343	26/03/2012	11/02/2013	84.656
1313/2011	1.303.497	11/07/2012	*	59.548
1203/2011	2.628.476.946	23/02/2012	10/05/2012	47.203.065
998/2011	91.645.159	23/02/2012	27/04/2012	1.229.573
1340/2011	25.717.297	07/06/2012	27/12/2012	805.166
137/2011	561.848.863	27/12/2011	29/12/2012	54.485.293
1189/2011	611.910.051	30/03/2012	28/08/2012	8.311.778
1736/2011	9.046.094	29/01/2013	20/03/2013	72.102
TOTAL				**121.845.983**
*Se hace el cálculo hasta 31 de Mayo de 2013				

Situación con posible incidencia fiscal y disciplinaria, por $122 millones.

Hallazgo 112. Cálculo del impuesto de Guerra. Administrativo y Disciplinario.

Existen deficiencias en los canales de comunicación de las dependencias que participan en el proceso de ejecución de recursos de Colombia Humanitaria, situación que se evidencia en el caso del doble pago sobre el contrato 137/2011, en donde el contratista reintegra $16.290.751.00, por un mayor valor pagado por concepto de retención de la Ley 104 de 1994 y la OPA no le informa al Área de

Cuentas por Pagar y ésta ultima tampoco le reporta a la OPA que procedió a realizar un ajuste incrementando la base de liquidación de impuestos para recuperar los recursos ya reintegrados. Se evidencian deficiencias en el cálculo del Impuesto de Guerra creado con la Ley 104 (derogado por la Ley 418 de 1997), tanto por parte de la OPA, cuando liquida el anticipo del contrato 137 de 2011; como por parte de Cuentas por Pagar cuando incrementa la base de la misma para corregir el error de la OPA. La anterior situación tiene connotación disciplinaria por el incumplimiento del articulo 121 de la ley 418 de 1997.

Hallazgo 113. Responsabilidad de los impuestos. Administrativo

De acuerdo con la normatividad tributaria, la entidad responsable de los impuestos nacionales es el Instituto Nacional de Vías, bajo esa perspectiva el Instituto registra en su contabilidad la causación y pago de los impuestos de unas obligaciones pero no las tiene registradas en su sistema de información (SIIF Nación II), de tal forma que no está quedando traza contable automática, en el Área de Contabilidad, lo cual puede generar fallas de control dado que la causación de las retenciones se hace, muchas veces, después del pago, una vez se recibe copia del informe de pagos remitida por la Fiduciaria.

Hallazgo 114. Control de ejecución de recursos. Administrativo

Se observó que no existe un adecuado control para la ejecución de los recursos provenientes de Colombia Humanitaria, si se tiene en cuenta que mediante correo electrónico de 16 de octubre de 2012 la Fiduciaria La Previsora S.A. comunica a la OPA que en el Encargo Fiduciario 9011 no existe saldo suficiente para atender pagos pendientes a cargo del INVIAS, para justificar la imposibilidad de la cancelación de una cuenta a un contratista solicitada por el Instituto.

Hallazgo 115. Pago del impuesto de Guerra. Administrativo y Disciplinario.

La Ley 104 de 1993, derogada y reemplazada por la ley 418 de 1997 y prorrogada por la Ley 1421 de 2010 que en su artículo 121 ”la entidad pública contratante descontará el cinco por ciento (5%) del valor del anticipo, si lo hubiere, y de cada cuenta que cancele al contratista.

El valor retenido por la entidad pública contratante deberá ser consignado inmediatamente en la institución que señale, según sea el caso, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público o la entidad territorial correspondiente”

Se estableció que dichos recursos no están siendo pagados en los plazos establecidos por la ley, debido a que el Área de Tesorería no conoce con la debida

oportunidad la fecha en que realmente se giran los recursos al Contratista lo cual dificulta establecer si se ha practicado o no efectivamente la retención. La anterior situación puede tener posible incidencia disciplinaria.

Hallazgo 116. Reposición Equipos de Telefonía Móvil Celular[67]. Administrativo.

La falta de oportunos y adecuados controles, para el ingreso a almacén y la realización de pagos por la reposición de equipos celulares del Instituto Nacional de Vías, generó que durante el periodo comprendido entre abril 2010 y enero de 2011, el instituto reconociera por este concepto el pago de 81 teléfonos celulares por $84.883.186 a favor de la empresa Telefónica Móviles de Colombia S.A. – MoviStar y 21 teléfonos celulares por $6.697.976 a favor de Comcel, los cuales no fueron reportados por el funcionario encargado para ingresar al inventario de la Entidad por $91.581.162.

No obstante, el Instituto gestionó ante la compañía de seguros Mapfre el reconocimiento del siniestro en garantía de las pólizas de manejo global 2201309031802 y 3402310000176, para lo cual se reconoció el pago del siniestro 34023110017 por $84.347.586, por los pagos realizados a MoviStar, presentando un saldo por recuperar de $535.600, correspondiente al deducible realizado por la aseguradora.

Así mismo, la aseguradora mediante recibo del siniestro No.34023110017, del 29 de abril de 2013 reconoce cancelar $2.854.004, por los pagos realizados a Comcel, los cuales se encuentran sin desembolsar al Instituto.

Por lo anterior, a pesar de la gestión realizada para recuperar parte de estos recursos, se evidencia debilidades en los controles, para evitar eventuales pérdidas por $535.600, lo que generaría una incidencia fiscal, si la Entidad no realiza las acciones pertinentes y oportunas para recuperar la totalidad de los recursos.

Este hallazgo tiene presunta incidencia disciplinaria, penal y fiscal, por lo que el Instituto mediante oficio del 28 de febrero de 2011 realizó traslado a la Fiscalía General de la Nación y el Área de Control Disciplinario Interno de INVIAS, realizó el proceso disciplinario en el que mediante Resolución No.05913 del 23 de octubre de 2012 falló sancionando al implicado con destitución e inhabilidad general para ejercer cargo público. Por esta razón no se dará nuevo traslado a la Procuraduría General de la Nación ni a la Fiscalía General de la Nación.

[67] Oficio SGA-ACD 1230 del Coordinador Área Control Disciplinario Interno de INVIAS

Hallazgo 117. Suscripción extemporánea del acta de liquidación del convenio 1130 de 2007. Administrativo, Disciplinario, Penal e Indagación Preliminar

El INVIAS suscribió el 8 de junio de 2007 con el municipio de Chiquinquirá (Boyacá) el convenio 1130 de 2007 cuyo objeto consistía en el mejoramiento de la red vial existente en el departamento de Boyacá en la red vial rural de 17 veredas existentes en el municipio de Chiquinquirá. El valor del convenio fue de $800 millones y el municipio debía contratar las correspondientes obras llevando a cabo el proceso de contratación de conformidad con la ley 80 de 1993. El contrato de obra fue suscrito entre el municipio de Chiquinquirá y COOTECOL quien durante la ejecución fue sancionado mediante resolución 525 del 22 de julio de 2009 con multa de $95.988.068.

De la información analizada se encontró que el acta de recibo del convenio por parte del INVIAS se suscribió el 25 de abril de 2013, término que supera el máximo establecido en la cláusula décima séptima del convenio y el artículo 11 de la ley 1150 de 2007. Así las cosas, el tiempo excesivo que se tomó el INVIAS para liquidar el convenio hace que no se tenga una absoluta certeza sobre la ejecución satisfactoria de su objeto. En consecuencia el presente hallazgo tiene una presunta connotación penal y disciplinaria.

3.2.4 Proceso: Ejecución Contractual, Anticipos, Adiciones, Modificaciones.

Materia: Evaluación del Sistema de Control Interno.

Hallazgo 118. Principio de publicidad – SECOP. Administrativo y Disciplinario

El artículo 8 numerales 17 y 18 del Decreto 2474 de 2008, estableció que “La entidad contratante será responsable de garantizar la publicidad de todos los procedimientos y actos asociados a los procesos de contratación (...) La publicidad a que se refiere este artículo se hará en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP) a través del Portal Único de Contratación, (...) Con base en lo anterior, se publicarán, entre otros, los siguientes documentos e información, según corresponda a cada modalidad de selección: (...) 17. El contrato, las adiciones, modificaciones o suspensiones (...). 18. El acta de liquidación de mutuo acuerdo (...).”. Según lo señalado en el Parágrafo Tercero del citado artículo 8, “La publicación electrónica de los actos y documentos a que se refiere el presente artículo deberá hacerse en la fecha de su expedición, o, a más tardar dentro de los tres (3) días hábiles siguientes (...)”. El artículo 2 de la Resolución 3376 de 2010, expedida por el Director General del INVIAS, expresamente señaló: “(...) Los funcionarios y contratistas que ejerzan la función técnica informarán en forma oportuna al encargado de publicar en el SECOP,

todo lo relativo a las modificaciones, suspensiones, reanudaciones, adiciones, prórrogas y liquidación de los contratos a su cargo (...)".

A continuación se relacionan los hechos que contravienen las normas transcritas:

En el Convenio 328 el 20 de octubre de 2011 a pesar de haberse suscrito el 14 de junio de 2011, la adición del 11 de noviembre de 2011 se reportó el 18 de julio de 2012.

En el Convenio 646 de 29011 se realizaron extemporáneamente los reportes, así el contrato celebrado el 29/06/11 se reportó el 31/0 8/11, la adición 1 al contrato del 23/12/11 se reportó hasta el 05/06/12 y la adición 2, del 27/12/12 no se ha reportado a 20 de mayo de 2013.

Sobre el Convenio 494 de 2011 se realizaron extemporáneamente los reportes, así el contrato celebrado el 23/06/11 se reportó el 2/10/11 y la adición al contrato del 30/11/11 se reportó hasta el 16 de julio de 2012

Convenio 470 de 2011: Se realizaron extemporáneamente los reportes en el SECOP, así el contrato celebrado el 22/06/11 se reportó el 26/10/11, la adición 1 al contrato del 22/12/11 se reportó hasta el 18/07/12.

Convenio 432 de 2011: se realizaron extemporáneamente los reportes, así el contrato celebrado el 22/06/11 se reportó el 26/09/11 y la adición al contrato del 30/11/11 se reportó hasta el 07/06/12.

Convenio 385 se realizaron extemporáneamente los reportes, así el contrato celebrado el 17/06/11se reportó el 20/10/11.

Convenio 485 de 2011: En el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP, se observó que no se realizaron los reportes de manera oportuna por parte del INIVÏAS pues el contrato del 23/06/2011 se reportó el 31-08-2011 y la adición del 16/12/2011 se reportó el 4 de junio del 2012.

Convenio 704 de 2011: En el SECOP se realizaron extemporáneamente los reportes, así el contrato celebrado el 29/06/11 se reportó el 31/0 8/11, la adición 1 al contrato del 23/12/11 se reportó hasta el 05/06/12 y la adición 2, del 27/12/12 no se ha reportado a 20 de mayo de 2013.

Convenio 683 de 2011: Se realizaron extemporáneamente los reportes, así el contrato celebrado el 29/06/11 se reportó el 27/10/11 y la adición al contrato del 22/12/11 se reportó hasta el 07/06/12.

Convenio 722 de 2011 En el SECOP se observó que no se realizaron los reportes de manera oportuna por parte del INIVÏAS pues el contrato del 29/06/2011 se reportó el 28-09-2011 y la adición del 16 de diciembre de 2011 se reportó el 8 de junio del 2012.

De otra parte, además de los convenios señalados se observaron entre otros, en los siguientes casos:

CONCURSO DE MÉRITOS CM-SGT-SRN-018 En el SECOP se encuentra el concurso de méritos CM-SGT-SRN-018 que tuvo como resultado la celebración de los contratos Contrato 1497 el 22 de octubre de 2012, Contratos 1532 y 1533 del 25 de octubre de 2012 de 2012 reportados por INVÍAS el 04-12-2012, el acta de Adjudicación calendada el 1 de octubre de 2012 fue reportada el 08/10/2012.

Respecto a este caso es de anotar que frente a la respuesta de observaciones al informe de evaluación, los funcionarios encargados utilizaron el formato MCO-FR-34 en el cual no reportan la fecha en la que se oficializa este documento[68,] su reporte fue el 27 de septiembre de 2012.

PROCESO DE SELECCIÓN ABREVIADA SA-MC-SGA-SA-028-2012: En el proceso de selección abreviada SA-MC-SGA-SA-028-2012 con el objeto de contratar el mantenimiento preventivo y correctivo a vehículos marca Chevrolet del INVIAS, por cuantía de $61´650,000, se estableció que:-El acta de adjudicación está calendado el 22 -11-2012 y se reportó 29-11-2012; -El acta de apertura de sobres económicos de la propuesta y el establecimiento del orden de elegibilidad, es de fecha 20-11-2012 y se reportó el 29-11-2012

El INVIAS expide un comunicado el 29-11-2012 en el que señala que el 27 del mismo mes publicó los documentos relacionados con el proceso en comento pero que "…por una falla masiva de alta complejidad en el SECOP…" ésta no se pudo realizar, situación que confirma lo observado por la CGR, por cuanto en lo atinente al acta de apertura de sobre, la fecha máxima en la que debió haberse realizado la publicación era el 23 de noviembre y no el 27 como en el comunicado se manifestó; es de anotar que a pesar que esta situación no fue reiterativa, el contrato que se suscribió el 19 de diciembre de 2012 fue publicado en el SECOP apenas el 16 de marzo de 2013.

[68] Nótese que el formato establecido en el aplicativo E-QUAL, contempla la inclusión de la fecha.

PROCESO DE CONTRATACIÓN DIRECTA 1563-11: Proceso que conllevó la celebración del contrato de prestación de servicios 1563 firmado con ASISTUS LTDA. el 25 de octubre de 2011 que fue reportado al SECOP, el 9 de noviembre de esa misma vigencia, fecha en la que fue creado el proceso en el sistema. Así mismo, la prórroga firmada el 27 de diciembre de 2011 se reportó apenas el 2 de febrero de 2012, excediendo en ambos casos el término previsto para su publicación en ocho (8) días y veintitrés (23) días, respectivamente.

Por lo anterior, se evidenciaron fallas en relación con la aplicación del principio de publicidad en materia contractual, relativas a falta de publicación de actos de naturaleza contractual en el SECOP, así como su publicación por fuera del término legal establecido, lo que se produce por fallas de supervisión y control de la actividad contractual de la Entidad, lo que genera que los diferentes actos contractuales no sean puestos en conocimiento oportuno a la ciudadanía. Situación que tiene presunta incidencia disciplinaria por inaplicación de lo preceptuado en los artículos 34 numeral 1 y 35 numeral 1 de la Ley 734 de 2002, en armonía con lo previsto en el parágrafo 1 del artículo 2.2.5 del Decreto 734 del 2012[69].

Hallazgo 119. Manual de Contratación. Administrativo y Disciplinario

El artículo 5 del Decreto 3576 de 2009, que a su vez modificó el artículo 89 del Decreto 2474 de 2008 y que estuvo vigente hasta el 13 de abril de 2012, fecha en la que se expidió del Decreto 734 de 2012, previó respecto del Manual de Contratación, que "Las entidades estatales sometidas al Estatuto General de Contratación deberán contar con un manual de contratación, en el que se señalen las funciones internas en materia contractual, las tareas que deban acometerse por virtud de la delegación o desconcentración de funciones, así como las que se derivan de la vigilancia y control de la ejecución contractual". no obstante a mayo de 2013 el INVIAS no cuenta aún con el manual de contratación; a pesar de disponer de un manual de Interventoría para obra pública y varias resoluciones que delegan funciones[70] , dentro de las que se asignan algunas en materia contractual a diferentes niveles.

[69] "*Parágrafo 1°. La falta de publicación en el Secop de la información señalada en el presente artículo constituirá la vulneración de los deberes funcionales de los responsables, la que se apreciará por las autoridades competentes de conformidad con lo previsto en el Código Disciplinario Único.*

En todo caso la entidad será responsable de que la información publicada en el Secop sea coherente y fidedigna con la que reposa en el proceso contractual so pena de las responsabilidades a que hubiere lugar."

[70] 2614 de junio 2 de 2011, 1326 de marzo 8 de 2012, 075 de enero 14 de 2013, 508 de 12 de febrero de 2013.

Frente a requerimiento de información al respecto la Entidad manifiesta extemporáneamente mediante oficio OCI- 26465 del 28 de mayo de 2013 en el que señaló que a través de un contrato de prestación de servicios profesionales se obtuvo la asesoría y acompañamiento jurídico en la adecuación del manual, sin embargo, se determinó que para su adopción afecta el contenido del mismo, de una parte que el Instituto se encuentra en un proceso de fortalecimiento institucional que se espera concluir en junio del presente año y, de otra, que el gobierno a través de la Agencia Nacional de Contratación Pública, está adelantando un proyecto de decreto que puede modificar sustancialmente el Decreto 734 de 2012, para lo que el Ministerio del ramo y el Instituto han realizado reuniones a fin de hacer aportes jurídicos y prácticos, Por lo anterior el INVIAS "considera pertinente esperar que se definan la anteriores condiciones para proceder a realizar las adecuaciones al manual de contratación y adoptarlo" lo que no es de recibo, pues el cumplimiento de la norma que previó la expedición del manual de contratación en las entidades que aplican en contratación la Ley 80 de 1993, ha debido dársele cumplimiento por sobre cualquier otra consideración de la administración, independiente de si ha de hacérsele a futuro ajustes por cuanto esta no contempla condicionamiento alguno por lo que tiene presunta Incidencia disciplinaria en aplicación de lo normado en los artículos 34 numeral 1 y 35 numeral 1 de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo 120. Alcances y diseños. Administrativo y Disciplinario

Al establecer la firma interventora de proyectos en el departamento de Sucre Consorcio LKS-TPD, las razones que soportaron los cambios de alcance respecto a las guías de INVIAS, tomadas sólo como documentos de referencias, señalaron que la principal causa de estos cambios fue el tema de canteras puesto que INVIAS realizó el presupuesto de las guías utilizando canteras que se encontraban más cerca de los proyectos pero que no contaban con los permisos ambientales correspondientes; situación que comunicó al Invias[71]. y se abstuvo de iniciar las obras hasta recibir lineamiento al respecto.

Señala igualmente la interventoría que "*En reunión de 31 de julio de 2012 en la territorial INVIAS – Sucre con la asistencia de varios alcaldes del Departamento de Sucre, secretarios municipales, contratistas de obra, Fonade y esta Interventoría…"* un funcionario del INVIAS, "dio el lineamiento de no posponer más el inicio de las obras en los diferentes municipios e iniciarlas con las canteras legalizadas así se afectara la meta física de la guía de manera importante, sin desistir de la legalización de las canteras cercanas, gestión a cargo de los contratistas de obra, labor que en algunos casos no fue realizada y en otros los contratistas

[71] Como lo manifiesta en informe mensual 10 de febrero 2013. Mediante comunicación LKS-TPD-012-2012-S del 4 de mayo de 2012.

de obra desistieron de continuar con el proceso de legalización por la demora en los tramites.

Igualmente manifestó que al momento de recibir de INVIAS las carpetas de los proyectos no evidenció "*la existencia de diseños para la ejecución de las obras. Los municipios tampoco adelantaron los diseños en forma previa a la convocatoria contractual, sino que adjudicaron los contratos de obra en el año 2011 sin estos, dejando en cabeza y bajo responsabilidad de los contratistas de obra la realización de los mismos.*

Dado que los presupuestos realizados por INVIAS respondieron a unos estimados preliminares presentados en las guías, estos no resultaron definitivos debido a la falta de diseños. Por lo anterior las cantidades de obra indicadas en las guías iniciales del INVIAS difieren de los diseños finales".

La situación descrita se evidenció en las actas aportadas a la Comisión Auditora respecto del convenio 494 de 2011, 328 de 2011, entre otros. Así las cosas, es evidente la afectación negativa en la gestión del Invías respecto de la elaboración de guías y diseños en el alcance establecido para cada proyecto y la inaplicación del principio de planeación de cara al deber de hacer un uso eficiente de los recursos disponibles la reparación, el mejoramiento y mantenimiento de las vías terciarias. Ante la observación preliminar no se manifestó la Entidad. Lo expuesto tiene presunta Incidencia disciplinaria en aplicación de lo normado en los artículos 34 numeral 1 y 35 numeral 1 de la Ley 734 de 2002.

Contrato 2081 para la compra del Sistema de Gestión Integral (Kawak) del INVIAS.

Hallazgo 121. Estudios previos y Modalidad de Contratación. Administrativo, Disciplinario y Penal

El Instituto Nacional de Vías celebró el contrato 2081 del 19 de diciembre de 2011, cuyo objeto es la adquisición de licencia vitalicia del aplicativo KAWAK para el sistema de gestión integral del INVIAS, acogiéndose a la modalidad de selección de contratación directa por la causal de proveedor exclusivo, incurriendo en presunto incumplimiento de la Ley 1150 de 2007, por las siguientes razones:

Al investigar la existencia de otros proveedores que ofrecían los mismos servicios o productos contratados por el INVIAS, se encontró que hay proveedores diferentes a KAWAK S.A.S. www.kawak.org entidad contratada por el Instituto inscrita en el RUP desde 2011/07/06 entre los que se pueden indicar los siguientes: 1) Nexura http://www.nexura.com inscrita en el RUP desde 2010/11/29; 2) Isolucion. http://www.isolucion.com.co; inscrita en el RUP desde 2009/10/20 y 3) Praxxis Consultores. http://gestiondecalidad.co inscrita en el RUP desde 2009/10/20.

El INVIAS no hizo los estudios de mercado, ni de justificación de necesidades adecuados para adelantar la escogencia del contratista, situación que pudo conllevar probablemente a no escoger una mejor propuesta que compitiera con la contratada en las mismas condiciones de equidad, transparencia y economía, buscando la mejor oferta de mercado que se ofrecía para ese momento. En la evaluación del contrato se estableció que por haberse adquirido una licencia vitalicia el mantenimiento se realizará con la misma empresa.

En la respuesta dada por la Entidad al oficio OCI 20293 del 25 de abril de 2013 se informó:

> "… *en estudios de mercado hechos en nuestro país por otras entidades de carácter privado y estatal que por normativa de este tipo de selección obligada no se requiere documentar físicamente toda vez que no se da la oportunidad de comparar y evaluar los bienes y servicios ofertados, de lo que se concluye la existencia del proveedor único titular de los Derechos de Autor y la única alternativa de contratación normada en la Legislación Colombiana que a su vez cumple irrestrictamente con la necesidad plasmada en el estudio previo y como se ha demostrado hasta hoy en su operación"*.

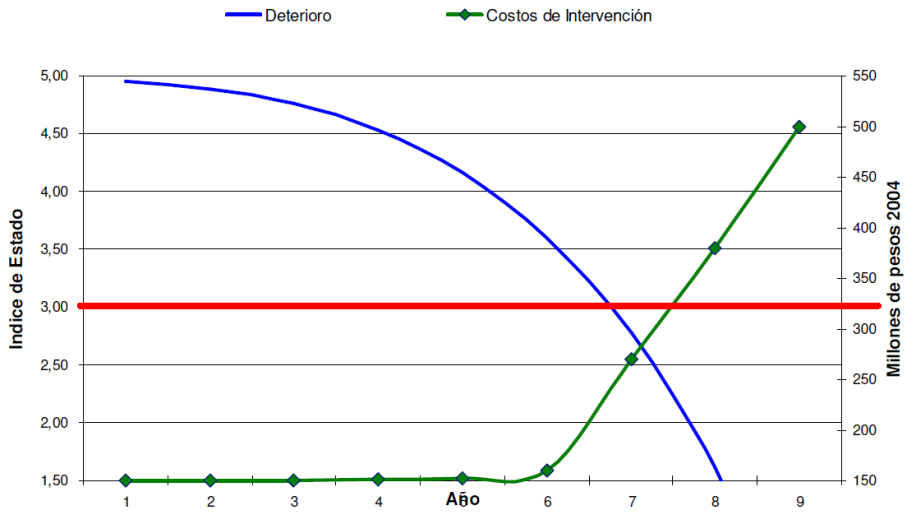
Hallazgo 122. Mantenimiento de la Red Vial – Administrativo.

La relación entre el mantenimiento preventivo de la carretera y su respectivo deterioro es inversamente proporcional al mantenimiento realizado, es decir entre mayor sea el trabajo de conservación efectuado en la carretera su deterioro acelerado se disminuye ostensiblemente.

Si bien es cierto, toda estructura construida por el hombre tiene una vida útil determinada y el deterioro normal empieza desde su puesta en servicio, no se puede perder de vista que una estructura con un adecuado programa de mantenimiento, permite que esta afectación proyectada se de en un plazo más largo que en una a la cual no se le efectúa mantenimiento alguno.

Esto se puede apreciar claramente en el siguiente gráfico presentado en el CONPES 3272 de 2004.

Deterioro de la vía y costos de intervención (periódica/rehabilitación)



Fuente: CONPES 3272

El proceso de deterioro de las vías pavimentadas no concesionadas, en términos de tráficos, pluviometría, terreno y capacidad estructural promedio se describe en el anterior gráfico, permitiendo ilustrar la problemática del mantenimiento vial.

Es así como bajo el supuesto de que se realiza adecuadamente el mantenimiento rutinario, y partiendo de una vía en buen estado, al sexto año de operación, la vía se deteriora en un 40%. En este momento se debe realizar el mantenimiento mayor o periódico, que implica reemplazar la carpeta de rodadura. Si no se realiza oportunamente dicha intervención, al octavo año (dos años adicionales de uso), la vía presenta un ritmo de deterioro exponencial, pasando de un índice de estado[72] de 3.0 – bueno/regular, a menos de 1.0, que corresponde a malo[73].

En el marco de las visitas efectuadas por la CGR, se pudo evidenciar que existen carreteras que no han contado con un adecuado manejo del mantenimiento, que ha obligado a que este pase de tener que hacer intervenciones menores y localizadas a

[72] Es un mecanismo de calificación del pavimento en relación con su estado en el momento de la inspección, teniéndose el mejor estado el que corresponde al número 5 y un pavimento dañado al que corresponde al 1 o menos.

[73] CONPES 3272. POLITICA INTEGRAL DE INFRAESTRUCTURA VIAL. Consejo Nacional de Política Económica y Social. Bogotá, D.C., febrero 23 de 2004

realizar Rehabilitaciones y/o Reconstrucciones que son trabajos profundos y generalizados en algunas carreteras.

Es así, como el INVIAS, indica que *"…**El énfasis en la administración de pavimentos es la preservación de la inversión inicial, mediante la aplicación oportuna de tratamientos adecuados de mantenimiento y de rehabilitación para prolongar la vida de estas estructuras.** De particular interés para el Instituto Nacional de Vías es establecer la oportunidad de la aplicación de un tratamiento particular de mantenimiento o rehabilitación en función de la condición del pavimento..."*[74] *Subrayado y Negrita Fuera de Texto.*

Adicionalmente, en las funciones del INVIAS establecidas mediante decreto 2056 DE 2003 en su artículo 15, se indica que: *"Subdirección de la Red Nacional de Carreteras. La Subdirección de la Red Nacional de Carreteras ejercerá las siguientes funciones:*

… 15.2 Administrar integralmente los procesos de construcción, conservación, rehabilitación, operación, señalización, y de seguridad de la infraestructura de carreteras primarias no concesionada…"

Siendo necesario recordar que un pilar de la seguridad vial es el estado de la carretera. Por lo anterior, la CGR como ya lo indicó considera que el INVIAS no ha adelantado una adecuada política de Mantenimiento Vial, tendiente a disminuir los costos reconstrucción y a mejorar las condiciones de seguridad y operación.

Hallazgo 123. Adiciones, Modificaciones y Plazos Contractuales. Administrativo y Disciplinario.

En términos generales los diferentes contratos que se visitaron, fueron objeto de adiciones y ampliaciones de plazos contractuales, esto permite decir que los proyectos en su etapa de estructuración, presentan debilidades de diferente índole, desde las eminentemente técnicas, hasta las puramente jurídicas y económicas. Este tipo de fenómenos lleva a que se den contratos con alcances reducidos, plazos irrealizables y que incluso se puedan desfinanciar los proyectos. Un ejemplo claro de este fenómeno se dio en el corredor Honda – Manizales, en el cual el proyecto originalmente surgió como una intervención generalizada de los puntos con mayor

[74] GUÍA METODOLÓGICA PARA EL DISEÑO DE OBRAS DE REHABILITACIÓN DE PAVIMENTOS ASFÁLTICOS DE CARRETERAS. Invías, Bogotá D.C. Mayo de 2008

problema de seguridad y estabilidad, sin embargo, en consideración a que los recursos asignados para esta fase eran insuficientes, se optó por reducir su alcance.

Muestra de esta falta de planeación, es que mediante Acta de Liberación de PRS se decidió excluir del alcance del contrato una serie de puntos de referencia (PR's) y dejarlos sin intervención con el contrato 663 de 2009, las abscisas liberadas son: del PR27+200 al PR29+880 y del PR32+330 al PR33+850 estos de la Ruta 5005, del PR38+000 al PR48+700 y del PR51+000 al PR69+000 de la Ruta 5006 y del PR0+000 al PR3+000 de la Ruta 5007, es decir, se excluyeron del alcance contractual 35900 metros de vías contratadas, por este motivo se optó por una "Segunda Fase", la cual no fue contemplada originalmente, pero que se dio para poder atender los puntos con problemas restantes. Lo anterior, presuntamente contraviene lo establecido en el numeral 12 del artículo 25 de la ley 80 y Ley 1150 de 2007, en consideración a que la adecuada planeación en este corredor no se dio y prueba de esto es que se hizo necesario reducir el alcance contractual, dado que los recursos asignados no eran suficientes, es así como presuntamente se desatendió lo establecido en el numeral 1 del artículo 34 de la ley 734 de 2002.

Hallazgo 124. Fallas superficiales de pavimento contrato 663 de 2009. Administrativo.

Como parte de las obras del contrato 663 de 2009, a la altura del Páramo de Letras se encontró una pérdida de agregado en la superficie del pavimento, en el carril que se dirige a Manizales, aproximadamente en el PR 28+700, daño que se le informó en el marco de la visita al Ingeniero Gestor del Proyecto del Invías que realizó el acompañamiento y la Interventoría. La cual denota una falla constructiva y que necesita ser atendida.

Esta pérdida de material no se puede considerar y cuantificar como un hallazgo fiscal, en consideración a que el contrato está todavía en ejecución y el Instituto cuenta con mecanismos contractuales vigentes que le permiten conminar al contratista a que arregle los daños superficiales detectados. Es necesario indicar que de no tomarse medidas oportunas, estas fallas pueden ocasionar daños generalizados del pavimento y que eventualmente sean cobradas como parte del mantenimiento que hace parte del mismo contrato. Es necesario recordar que una de las obligaciones establecidas en el artículo 5 (numeral 2) de la ley 80 de 1993, es precisamente el que se refiere a la calidad del objeto contratado.

Hallazgo 125. Estabilidad de Taludes – Cruce Cordillera Central Túnel Segundo Centenario - Administrativo

En desarrollo de la visita se pudo verificar que se encontraron en algunos sitios de la obra a cielo abierto (sector del Oasis) que presentaban deslizamientos en los taludes, los cuales ya fueron removidos, sin embargo, se le informó a la Interventoría y a los Gestores del Invías de estos problemas puntuales, con lo que se puede concluir que estos puntos no han sido estabilizados de forma pertinente.

En consideración a que este sector es de obra nueva, es pertinente indicar que en cumplimiento de las obligaciones legales y contractuales, el interventor realizó el descuento de esta obra en la medición de la correspondiente meta física.

Hallazgo 126. Avance de las Obras – Administrativo.

Para la CGR, llama la atención que la firma UNION TEMPORAL SEGUNDO CENTENARIO, a marzo de 2013 se le haya pagado el 73% (del valor del contrato), sin embargo, en el avance de las actividades del proyecto sólo dos (2) ítems importantes de la construcción del proyecto superan esa meta con un 75% cada una y que son las Actividades del Intercambiador Américas y las del Actividades del Intercambiador de Bermellón y el túnel de desvío.

Sin embargo, actividades como excavación de la banca del túnel principal, las actividades a cielo abierto en los módulos 2 (Sector Tolima) y 3 (sector Quindío), presentan un avance del 45%, implicando que tienen un atraso del orden del 28%.

SEGURIDAD Y SEÑALIZACION

Hallazgo 127. Probabilidad de Accidente por Rápida Disminución de la Sección Transversal de la Vía. Administrativo y Disciplinario.

El decreto 2056 de 2003, por el cual se modifica la estructura del Instituto Nacional de Vías, Invías, y se dictan otras disposiciones, establece en el Artículo 15, como función de la Subdirección de la Red Nacional de Carreteras la de administrar integralmente los procesos de construcción, conservación, rehabilitación, operación, señalización, y de seguridad de la infraestructura de carreteras primarias no concesionadas. De igual manera hay un presunto incumplimiento de la Ley 105 de 1993, Cap II Principios Rectores del Transporte Ley 105 de 1993, específicamente en materia de seguridad.

En concordancia con lo anterior, el Instituto no ejerce integralmente su función, por cuanto se pudo evidenciar que el Puente sobre el Río Mayo en la Vía troncal Norte de Nariño, (sector Buesaco-Higuerones) tiene sólo un ancho de 3 metros, mientras que la vía pavimentada de entrada y salida del puente con curvas horizontales y verticales simultáneas, tiene un ancho de 7,30 mts, lo anterior puede generar un

accidente máxime cuando las distancias tanto de visibilidad como la de transición de los dos anchos de sección, son muy restrictivas. El Invías a través del actual contrato 0653 de 2009 del Programa Corredores Arteriales complementarios de Competitividad si pudo haber intervenido el sector -tal como lo manifiestan al final de su respuesta para aminorar la probabilidad de riesgo de accidente,- por cuanto a través del contratista de obra, quien también realizó los estudios y diseños para Intervención, no priorizo la seguridad en el sitio, teniendo los recursos económicos y la facultad contractual para realizarlo, así como si lo vienen efectuando, en el ensanche de otro Puente en el mismo corredor Vial, y con cargo al mismo contrato.

Hallazgo 128. Tenencia de los Predios Retales del INVIAS y predios fiscales. Administrativo.

Cuando en las vías a cargo del Instituto por distintas circunstancias, entre ellas cambio en el trazado, fallas geológicas, construcción de Viaductos y Puentes, o acciones naturales, se cambia el diseño geométrico y quedan rezagos prediales de propiedad del Invías, como por ejemplo predios de los corredores arteriales complementarios de competitividad - vía de Transversal del Cusiana, se crea incertidumbre respecto a las franjas prediales de la vía que queda en desuso en cuanto a cantidad, áreas, valores y destinación de las citadas franjas.

Así mismo se presenta la existencia de predios fiscales en proceso de saneamiento, sin que se evidencie una gestión eficiente por parte del Instituto para la administración de los citados predios, en cuanto a la cantidad, valor, propiedad, uso, tenencia y destinación de dichos bienes.

3.3. Macroproceso III: PRODUCCIÓN DE BIENES Y PRESTACIÓN DE SERVICIOS

3.3.1. Proceso: Satisfacción y defensa de Clientes y Usuarios

Materia: Seguimiento a Funciones de Advertencia

Funciones de Advertencia seleccionadas en plan de trabajo. Procesos.

Hallazgo 129. Convenio 9677-04-1010-2012. Administrativo, Indagación Preliminar y Disciplinario.

La Contraloría General de la República, conocedora de la problemática de la Región de la Mojana y en especial de lo que corresponde a las diferentes fallas que ha presentado el dique marginal que se construyó para controlar las inundaciones en la

región, ha considerado previamente que las reparaciones del esta obra hidráulica se han convertido en un presunto detrimento patrimonial, dado por la reparación de los diferentes rompimientos o "chorros" que se han presentado, como consecuencia de las diferentes desatenciones y cambios en el diseño que se presentaron como solución definitiva y que dado que no se construyó como se planeó, ha ocasionado el daño prematuro, con las consecuentes afectaciones para la región.

Se considera que el valor del convenio # 9677-04-1010-2012, celebrado entre el FONDO NACIONAL DE GESTION DEL RIESGO DE DESASTRES – FIDUPREVISORA S.A. Y EL INSTITUTO NACIONAL DE VIAS – INVIAS, se constituye en un presunto detrimento por **TREINTA Y NUEVE MIL OCHOCIENTOS MILLONES DE PESOS ($39.800.000.000,00)**, teniendo en cuenta que en las consideraciones generales del convenio que indica que:

> *"… Es una obra de carácter provisional que busca controlar el flujo a través del rompedero, a espera que se definan las obras de carácter definitivo de control de inundaciones en la región de La Mojana…"*

Es decir, la inversión que se adelanta en el marco del convenio multicitado, no ofrece la solución definitiva a la problemática del dique marginal, sino que se convierte en un paliativo y no una intervención final.

En consideración a lo expuesto este hallazgo tiene presunta incidencia Disciplinaria, de acuerdo con lo establecido en Numeral 1 del Artículo 34 Ley 734 de 2002 y se solicitará una indagación preliminar. No obstante no se dará traslado a la Procuraduría General de la Nación, por cuanto los hechos ya fueron puestos en conocimiento del Ministerio Público en el proceso auditor del segundo semestre de 2011.

Este hallazgo será trasladado para que se adelante una Indagación Preliminar, en consideración a las recomendaciones efectuadas por los enlaces con investigaciones de la CGR, para que sea agregado a los hallazgos trasladados previamente que tienen un hecho generador igual.

ANEXOS

Anexo 1. Estados Contables.

Anexo 2

CONTRATOS Y CONVENIOS TERMINADOS CON SALDO SIN AMORTIZAR	
CONTRATO	**SALDO A DIC.31/2012**
2909/2005	617.719,50
1794/2005	461.000.000,00
3553/2005	39.641.581,00
2182/2005	50.000.000,00
3202/2005	16.342.405,55
1846/2005	1.603.412,32
2701/2005	618.575,00
3337/2006	17.473.742,50
3094-1/2006	87.459.877,40
1739/2006	314.964.998,40
2904-1/2006	10.417.067,00
2904-3/2006	25.000.000,00
1971/2006	3.710.678.752,00
904/2006	3.392.755,50
967/2006	153.709.920,50
1592/2006	76.863.510,00
3405/2007	78.547.250,00
1438/2007	17.062.687,50
1175/2007	299.999.979,00
1387/2007	1.320.398.111,00
1358/2007	60.000.000,00
1486/2007	10.436.500,00
1443/2007	199.986.529,89
238/2007	133.000.000,00
3072/2007	1.187.103.028,00
285/2007	78.331.231,00
252/2007	7.250,00
982/2007	131.000.000,00
1366/2007	782.637.684,12
1130/2007	800.000.000,00

CONTRATOS Y CONVENIOS TERMINADOS CON SALDO SIN AMORTIZAR	
CONTRATO	**SALDO A DIC.31/2012**
337/2007	107.000.000,00
960/2007	3.448.000.000,00
102/2007	400.000.000,00
659/2007	244.670.120,50
662/2007	1.236.332,61
340/2007	150.000.000,00
2344/2007	244.630.000,00
1848/2008	298.616.946,00
1395/2008	150.000.000,00
1465/2008	150.000.000,00
2923/2008	149.880.000,00
790/2008	295.000.000,00
643/2008	425.000.000,00
712/2008	317.800.000,00
829/2008	829.475,00
3281/2008	200.000.000,00
483/2008	265.000.000,00
3506/2008	9.811.952.715,00
323/2008	120.000.000,00
883/2008	144.992.813,50
2558/2008	250.440,00
1365/2008	245.000.000,00
1366/2008	235.357.355,00
1372/2008	245.000.000,00
1398/2008	244.297.219,00
1367/2008	245.000.000,00
1374/2008	245.000.000,00
1369/2008	245.000.000,00
1376/2008	125.000.000,00
1371/2008	245.000.000,00
3617/2008	4.047.586.722,00
1363/2008	245.000.000,00
1197/2008	2.860.950,80
1310/2008	125.000.000,00

CONTRATOS Y CONVENIOS TERMINADOS CON SALDO SIN AMORTIZAR	
CONTRATO	**SALDO A DIC.31/2012**
1714/2008	241.918.275,00
1644/2008	175.000.000,00
1193/2008	315.000.000,00
1293/2008	125.000.000,00
2693/2008	57.000.000,00
1707/2008	122.262.953,00
1614/2008	541.325.466,07
1613/2008	245.000.000,00
767/2008	243.119.230,00
776/2008	245.000.000,00
958/2008	125.000.000,00
3305/2008	805.000.000,00
3479/2008	283.200.807,00
1551/2008	134.727.322,00
1381/2008	125.000.000,00
1596/2008	140.000.000,00
634/2008	275.000.000,00
861/2008	294.933.157,00
713/2008	281.400.000,00
1127/2008	265.000.000,00
1491/2008	124.996.919,00
889/2008	245.000.000,00
1390/2008	275.000.000,00
1294/2008	1.389.544.633,00
470/2008	344.364.126,00
699/2008	295.000.000,00
371/2008	14.030.000.000,00
3531/2008	160.545.281,00
3533/2008	42.697.263,00
3532/2008	189.736.294,00
2568/2008	19.891.135,00
2621/2008	19.891.135,00
1861/2009	370.000.000,00
1994/2009	873.000.000,00

CONTRATOS Y CONVENIOS TERMINADOS CON SALDO SIN AMORTIZAR	
CONTRATO	**SALDO A DIC.31/2012**
2737/2009	1.170.000.000,00
2242/2009	495.000.000,00
1925/2009	495.000.000,00
2557/2009	45.000.000,00
2600/2009	1.147.500.000,00
789/2009	120.000.000,00
2248/2009	300.000.000,00
281/2009	150.000.000,00
1821/2009	250.000.000,00
2619/2009	202.980.785,91
1753/2009	1.068.000.000,00
1754/2009	350.000.000,00
632/2009	119.958.822,00
528/2009	27.501,00
346/2009	149.998.472,80
2368/2009	1.239.821.681,00
2696/2009	1.979.917.500,50
2486/2009	127.800.000,00
1519/2009	192.000.000,00
2452/2009	360.000.000,00
2669/2009	139.000.000,00
2679/2009	105.800.000,00
2675/2009	231.000.000,00
2676/2009	321.769.084,00
2553/2009	91.922.100,00
2667/2009	275.996.568,00
2393/2009	184.000.000,00
2665/2009	137.967.095,00
2663/2009	229.998.672,40
1152/2009	450.000.000,00
2550/2009	137.999.950,00
2719/2009	180.000.000,00
2513/2009	180.000.000,00
1992/2009	277.000.000,00

CONTRATOS Y CONVENIOS TERMINADOS CON SALDO SIN AMORTIZAR	
CONTRATO	**SALDO A DIC.31/2012**
2581/2009	400.000.000,00
2552/2009	418.000.000,00
2303/2009	453.792.473,14
2415/2009	463.000.000,00
2608/2009	404.873.838,00
2416/2009	397.925.179,00
2519/2009	109.995.186,00
2420/2009	556.000.000,00
2300/2009	174.967.213,13
1975/2009	324.683.302,82
2603/2009	5.000.000.000,00
2254/2009	462.935.722,00
1077/2009	495.000.000,00
500/2009	150.000.000,00
2718/2009	1.147.500.000,00
304/2009	149.999.970,00
2029/2009	470.000.000,00
2596/2009	6.668.450.000,00
2651/2009	900.000.000,00
2722/2009	748.000.000,00
2707/2009	10.775.489,58
2727/2009	1.350.000.000,00
2610/2009	1.145.914.351,53
2614/2009	754.645.404,00
2658/2009	2.745.000.000,00
2681/2009	91.860.313,00
1921/2009	330.568.085,20
1923/2009	132.966.108,00
2419/2009	1.095.400.000,00
1820/2009	444.000.000,00
2673/2009	60.000.000,00
2692/2009	762.327.354,00
2249/2009	500.000.000,00
2710/2009	899.903.552,88

CONTRATOS Y CONVENIOS TERMINADOS CON SALDO SIN AMORTIZAR	
CONTRATO	**SALDO A DIC.31/2012**
2358/2009	750.310.000,00
1617/2009	215.579.936,00
1359/2009	498.007.968,13
1028/2009	759.104.225,00
2435/2009	237.275.300,00
1688/2009	2.223.825.112,00
2678/2009	308.000.000,00
2654/2009	600.000.000,00
2251/2009	396.000.000,00
1755/2009	396.000.000,00
1993/2009	446.000.000,00
2117/2009	396.000.000,00
2252/2009	396.000.000,00
1724/2009	396.000.000,00
2304/2009	277.679.820,79
2633/2009	616.200.000,00
2640/2009	923.000.000,00
2657/2009	463.000.000,00
2445/2009	120.000.000,00
2652/2009	139.000.000,00
2409/2009	450.310.000,00
2694/2009	899.909.676,00
2518/2009	350.000.000,00
2687/2009	450.000.000,00
335/2009	149.998.464,00
2700/2009	5.387.500,00
2534/2009	1.644.750.000,00
2602/2009	450.000.000,00
2653/2009	2.250.000.000,00
660/2009	136.249.055,00
985/2009	120.000.000,00
576/2009	147.772.296,72
876/2009	120.000.000,00
644/2009	105.027.550,00

CONTRATOS Y CONVENIOS TERMINADOS CON SALDO SIN AMORTIZAR	
CONTRATO	**SALDO A DIC.31/2012**
981/2009	149.920.041,11
2549/2009	150.000.000,00
2217/2009	198.013.941,43
2736/2009	361.102.720,00
2077/2009	350.000.000,00
2118/2009	150.000.000,00
1322/2009	120.000.000,00
1045/2009	120.000.000,00
2623/2009	367.329.047,62
2480/2009	177.308.651,00
2428/2009	225.000.000,00
2670/2009	370.000.000,00
2357/2009	298.778.910,12
1224/2009	20.000.000.000,00
2672/2009	94.000.000,00
2478/2009	134.673.718,00
2479/2009	171.000.000,00
2399/2009	135.000.000,00
2617/2009	1.350.000.000,00
2164/2009	327.083.672,00
2245/2009	487.243.058,00
2289/2009	496.256.095,00
2216/2009	324.716.166,70
2246/2009	425.103.154,00
2666/2009	409.879.821,00
2417/2009	200.000.000,00
2337/2009	2.535,00
2243/2009	164.000.000,00
2119/2009	225.000.000,00
2618/2009	180.600.000,00
1995/2009	263.000.000,00
1924/2009	244.000.000,00
2244/2009	356.000.000,00
2571/2009	127.430.719,00

CONTRATOS Y CONVENIOS TERMINADOS CON SALDO SIN AMORTIZAR	
CONTRATO	**SALDO A DIC.31/2012**
1977/2009	235.000.000,00
2430/2009	87.999.594,00
2314/2009	331.235.228,00
2674/2009	463.000.000,00
2315/2009	370.000.000,00
2302/2009	185.250.510,00
2301/2009	278.000.000,00
2431/2009	194.501.762,58
2305/2009	397.914.196,54
1607/2009	351.396.879,49
1822/2009	350.049.571,06
1235/2009	312.249.000,00
1243/2009	521.043.450,00
1096/2009	828.000.000,00
1606/2009	462.962.962,96
1860/2009	454.668.526,00
1976/2009	109.942.336,20
2693/2009	1.080.000.000,00
2454/2009	2.900.000.000,00
1361/2009	450.000.000,00
1417/2009	5.957.000.000,00
534/2009	1.300.000.000,00
2680/2009	-122.875.368,00
2098/2009	258.000.000,00
2560/2009	172.500.000,00
2414/2009	20.000.000,00
275/2009	72.000.000,00
1093/2009	120.000.000,00
2541/2009	152.994.323,00
1920/2009	99.962.330,00
2740/2009	108.000.000,00
416/2010	75.000.000,00
1527/2010	1.215.504.000,00
414/2010	312.780.099,00

CONTRATOS Y CONVENIOS TERMINADOS CON SALDO SIN AMORTIZAR	
CONTRATO	**SALDO A DIC.31/2012**
318/2010	340.000.000,00
1463/2010	217.300.000,00
1464/2010	1.632.651.000,00
1587/2010	2.793.546.685,89
1485/2010	5.667.296.000,00
1696/2010	1.400.000.000,00
1545/2010	446.459.461,10
1559/2010	334.899.942,88
1515/2010	987.000.000,00
1562/2010	2.207.307.000,00
1498/2010	904.000.000,00
1499/2010	5.182.703.000,00
1608/2010	1.858.320.500,00
1635/2010	21.303.754,00
413/2010	75.000.000,00
1468/2010	303.400.000,00
1493/2010	3.940.000.000,00
1494/2010	1.643.898.095,00
1550/2010	2.500.000.000,00
1495/2010	402.000.000,00
1496/2010	1.115.000.000,00
1479/2010	269.349.000,00
1528/2010	269.277.000,00
1547/2010	538.555.000,00
1548/2010	498.000.000,00
1586/2010	1.787.507.000,00
1511/2010	710.000.000,00
1488/2010	1.407.500.000,00
1493/2010	1.407.500.000,00
1489/2010	535.274.000,00
432/2010	353.098.078,00
1541/2010	179.508.690,48
1532/2010	43.251.331,98
1543/2010	115.000.000,00

CONTRATOS Y CONVENIOS TERMINADOS CON SALDO SIN AMORTIZAR	
CONTRATO	**SALDO A DIC.31/2012**
1458/2010	2.080.570.000,00
1529/2010	980.000.000,00
1530/2010	680.000.000,00
1478/2010	2.358.000.000,00
1568/2010	1.589.135.000,00
1569/2010	955.231.500,00
439/2010	189.625.448,43
1542/2010	530.500.000,00
608/2011	308.108.000,00
571/2011	513.613.000,00
654/2011	398.059.000,00
452/2011	735.000.000,00
419/2011	129.088.000,00
464/2011	240.000.000,00
543/2011	515.409.000,00
623/2011	188.332.000,00
354/2011	352.400.000,00
672/2011	144.562.000,00
420/2011	207.763.000,00
606/2011	1.351.351.000,00
374/2011	257.350.248,00
757/2011	450.860.000,00
749/2011	397.861.000,00
715/2011	218.978.000,00
489/2011	306.428.000,00
549/2011	194.747.000,00
620/2011	173.000.000,00
593/2011	2.158.148.756,00
446/2011	194.618.000,00
756/2011	253.196.000,00
321/2011	152.000.000,00
643/2011	2.225.722.169,00
513/2011	230.000.000,00
433/2011	280.633.402,00

CONTRATOS Y CONVENIOS TERMINADOS CON SALDO SIN AMORTIZAR	
CONTRATO	**SALDO A DIC.31/2012**
639/2011	1.201.183.893,00
647/2011	1.244.585.000,00
475/2011	50.000.000,00
490/2011	126.108.000,00
615/2011	126.108.000,00
413/2011	5.399.998.966,00
545/2011	452.484.489,00
622/2011	294.145.000,00
509/2011	899.996.503,00
477/2011	232.000.000,00
330/2011	141.000.000,00
673/2011	178.677.000,00
322/2011	339.420.000,00
390/2011	153.000.000,00
510/2011	260.000.000,00
676/2011	436.450.000,00
343/2011	229.967.726,00
753/2011	1.713.391.150,00
628/2011	1.255.866.592,50
584/2011	210.596.311,00
638/2011	1.699.209.418,00
686/2011	728.103.633,00
541/2011	523.200.000,00
468/2011	154.000.000,00
333/2011	308.000.000,00
351/2011	294.000.000,00
342/2011	193.000.000,00
641/2011	1.527.154.748,00
685/2011	1.619.572.510,00
707/2011	770.682.000,00
674/2011	67.861.918,00
444/2011	281.082.338,00
681/2011	436.450.000,00
614/2011	151.376.209,00

CONTRATOS Y CONVENIOS TERMINADOS CON SALDO SIN AMORTIZAR	
CONTRATO	**SALDO A DIC.31/2012**
372/2011	362.155.897,00
634/2011	405.000.000,00
724/2011	440.000.000,00
718/2011	765.000.000,00
572/2011	180.200.000,00
698/2011	540.000.000,00
721/2011	991.000.000,00
544/2011	489.000.000,00
649/2011	289.000.000,00
442/2011	180.200.000,00
592/2011	205.540.398,00
352/2011	165.056.956,00
357/2011	1.811.077.998,00
577/2011	2.902.189.059,00
440/2011	904.071.800,00
400/2011	1.272.711.351,00
401/2011	449.917.261,00
514/2011	224.986.160,50
439/2011	149.987.392,00
659/2011	122.121.661,00
706/2011	339.995.000,00
733/2011	540.000.000,00
668/2011	240.015.000,00
448/2011	182.951.000,00
648/2011	289.000.000,00
529/2011	444.850.000,00
472/2011	380.000.000,00
320/2011	128.500.000,00
522/2011	280.000.000,00
694/2011	444.808.249,00
391/2011	214.000.000,00
527/2011	173.850.000,00
526/2011	624.980.000,00
376/2011	90.000.000,00

CONTRATOS Y CONVENIOS TERMINADOS CON SALDO SIN AMORTIZAR	
CONTRATO	**SALDO A DIC.31/2012**
379/2011	90.000.000,00
525/2011	234.000.000,00
421/2011	158.000.000,00
554/2011	444.850.000,00
334/2011	154.000.000,00
377/2011	117.000.000,00
491/2011	127.924.000,00
484/2011	189.400.000,00
722/2011	1.760.000.000,00
651/2011	361.190.000,00
454/2011	190.063.471,00
466/2011	154.902.778,00
667/2011	108.816.000,00
375/2011	260.874.831,00
568/2011	130.000.000,00
750/2011	195.574.500,00
678/2011	435.814.000,00
744/2011	133.700.000,00
655/2011	150.000.000,00
480/2011	185.000.000,00
378/2011	187.000.000,00
728/2011	1.334.943.460,00
353/2011	262.036.537,00
599/2011	379.879.000,00
451/2011	2.331.000.000,00
392/2011	456.141.011,00
462/2011	441.000.000,00
735/2011	290.400.000,00
453/2011	406.000.000,00
736/2011	286.100.000,00
414/2011	520.207.224,00
385/2011	945.922.923,00
575/2011	288.060.480,00
738/2011	160.843.238,00

CONTRATOS Y CONVENIOS TERMINADOS CON SALDO SIN AMORTIZAR	
CONTRATO	**SALDO A DIC.31/2012**
617/2011	185.178.930,00
646/2011	1.351.351.000,00
701/2011	2.665.733.165,00
704/2011	2.085.159.928,00
567/2011	250.316.581,50
530/2011	237.500.000,00
711/2011	109.589.000,00
447/2011	295.263.000,00
465/2011	300.000.000,00
429/2011	150.309.927,00
520/2011	25.000.000,00
604/2011	675.676.000,00
730/2011	500.000.000,00
485/2011	5.214.182.000,00
467/2011	172.462.602,00
431/2011	166.112.177,00
379/2011	79.500.000,00
497/2011	1.352.645.305,00
516/2011	195.000.000,00
709/2011	352.000.000,00
532/2011	169.437.000,00
524/2011	406.000.000,00
474/2011	189.959.454,00
405/2011	659.000.000,00
559/2011	125.072.436,00
508/2011	2.709.349.009,00
712/2011	3.421.808.366,00
435/2011	900.894.148,00
580/2011	496.024.522,00
363/2011	194.539.846,00
670/2011	154.266.573,00
339/2011	202.000.000,00
356/2011	125.500.000,00
387/2011	1.531.376.140,00

CONTRATOS Y CONVENIOS TERMINADOS CON SALDO SIN AMORTIZAR	
CONTRATO	**SALDO A DIC.31/2012**
586/2011	1.453.434.759,00
640/2011	1.782.816.637,00
708/2011	1.511.804.712,00
583/2011	539.974.657,00
684/2011	1.071.114.992,00
683/2011	1.719.150.086,00
594/2011	125.318.675,00
585/2011	1.190.827.614,00
470/2011	2.055.252.244,00
536/2011	449.488.648,00
751/2011	679.292.748,00
758/2011	273.200.000,00
406/2011	164.000.000,00
570/2011	175.000.000,00
727/2011	223.400.000,00
481/2011	262.000.000,00
609/2011	150.000.000,00
483/2011	448.714.740,00
759/2011	1.801.145.882,00
700/2011	180.000.000,00
657/2011	168.000.000,00
610/2011	240.000.000,00
742/2011	100.000.000,00
656/2011	120.000.000,00
569/2011	165.000.000,00
2142/2011	605.814.304,00
741/2011	158.000.000,00
2143/2011	1.572.598.395,00
2144/2011	692.000.000,00
611/2011	174.000.000,00
441/2011	157.000.000,00
743/2011	653.084.784,00
479/2011	162.000.000,00
573/2011	150.000.000,00

CONTRATOS Y CONVENIOS TERMINADOS CON SALDO SIN AMORTIZAR	
CONTRATO	**SALDO A DIC.31/2012**
629/2011	449.503.712,00
693/2011	175.000.000,00
561/2011	350.000.000,00
286/2011	158.970.798,00
360/2011	464.251.028,00
427/2011	345.721.513,00
412/2011	385.165,00
381/2011	147.300.068,50
565/2011	834.426.000,00
607/2011	723.694.500,00
612/2011	513.614.000,00
603/2011	414.867.000,00
2184/2011	432.500.000,00
605/2011	537.796.000,00
2182/2011	1.643.500.000,00
650/2011	450.000.000,00
699/2011	188.000.000,00
720/2011	810.000.000,00
327/2011	112.000.000,00
478/2011	523.500.000,00
531/2011	442.145.000,00
624/2011	442.400.000,00
564/2011	307.528.369,00
600/2011	196.200.000,00
534/2011	437.000.000,00
579/2011	1.109.100.000,00
460/2011	250.000.000,00
598/2011	300.000.000,00
458/2011	232.000.000,00
473/2011	210.000.000,00
471/2011	228.000.000,00
461/2011	260.000.000,00
459/2011	334.000.000,00
457/2011	260.000.000,00

CONTRATOS Y CONVENIOS TERMINADOS CON SALDO SIN AMORTIZAR	
CONTRATO	**SALDO A DIC.31/2012**
635/2011	222.000.000,00
455/2011	220.000.000,00
682/2011	221.000.000,00
558/2011	220.000.000,00
270/2011	810.000.000,00
521/2011	180.000.000,00
511/2011	322.000.000,00
512/2011	495.000.000,00
426/2011	177.530.941,00
493/2011	478.600.538,00
582/2011	403.587.202,00
364/2011	177.110.324,00
503/2011	448.426.631,00
492/2011	1.790.666.922,00
546/2011	448.426.952,00
394/2011	257.584.531,00
371/2011	155.415.554,00
500/2011	181.618.959,00
365/2011	215.201.877,00
370/2011	222.536.165,00
504/2011	307.500.503,00
389/2011	180.035.062,00
499/2011	448.420.566,00
506/2011	138.190.925,00
501/2011	891.068.034,00
388/2011	195.673.892,00
409/2011	175.284.160,00
368/2011	212.664.223,00
403/2011	177.229.915,00
411/2011	171.181.919,00
581/2011	213.163.665,00
642/2011	422.222.436,00
502/2011	448.429.232,00
540/2011	448.430.272,00

CONTRATOS Y CONVENIOS TERMINADOS CON SALDO SIN AMORTIZAR	
CONTRATO	**SALDO A DIC.31/2012**
366/2011	274.090.001,00
404/2011	174.373.770,00
547/2011	448.160.988,00
486/2011	198.964.810,00
661/2011	194.205.109,00
306/2011	115.000.000,00
616/2011	191.779.441,00
658/2011	167.484.454,00
469/2011	196.526.200,00
304/2011	160.000.000,00
619/2011	150.000.000,00
703/2011	132.981.737,00
692/2011	200.631.594,00
663/2011	161.118.628,00
618/2011	195.121.213,00
407/2011	276.654.644,00
449/2011	216.679.891,00
597/2011	631.229.409,00
731/2011	428.305.000,00
463/2011	247.601.351,00
729/2011	440.000.000,00
519/2011	347.485.212,00
739/2011	892.606.829,00
740/2011	1.259.720.000,00
563/2011	567.000.000,00
633/2011	440.000.000,00
726/2011	352.000.000,00
725/2011	352.000.000,00
528/2011	881.523.271,00
523/2011	153.500.000,00
523-2/2011	153.500.000,00
714/2011	440.000.000,00
723/2011	617.000.000,00
553/2011	120.000.000,00

CONTRATOS Y CONVENIOS TERMINADOS CON SALDO SIN AMORTIZAR	
CONTRATO	**SALDO A DIC.31/2012**
373/2011	899.947.134,00
438/2011	134.977.694,00
760/2011	173.732.000,00
445/2011	323.619.000,00
717/2011	347.464.000,00
669/2011	346.172.000,00
747/2011	173.732.000,00
418/2011	332.182.000,00
754/2011	122.518.500,00
621/2011	222.542.000,00
665/2011	285.615.787,50
679/2011	136.398.000,00
551/2011	144.449.000,00
566/2011	151.585.000,00
552/2011	194.396.000,00
690/2011	212.924.941,00
680/2011	239.314.000,00
666/2011	202.400.000,00
719/2011	317.800.000,00
705/2011	147.812.000,00
560/2011	256.873.000,00
488/2011	186.320.208,00
671/2011	185.766.000,00
637/2011	1.797.550.000,00
557/2011	525.739.814,00
537/2011	179.999.832,00
505/2011	402.004.141,00
494/2011	3.618.777.335,00
432/2011	2.381.763.912,00
507/2011	244.670.120,50
328/2011	898.381.643,00
469/2011	362.425.789,50
734/2011	405.000.000,00
482/2011	270.300.000,00

CONTRATOS Y CONVENIOS TERMINADOS CON SALDO SIN AMORTIZAR	
CONTRATO	**SALDO A DIC.31/2012**
517/2011	160.000.000,00
384/2011	720.400.000,00
2156/2011	772.449.495,00
383/2011	138.000.000,00
2137/2011	346.179.544,00
652/2011	270.200.000,00
653/2011	261.450.000,00
538/2011	413.100.000,00
443/2011	131.500.000,00
382/2011	163.839.312,00
398/2011	191.762.473,00
402/2011	538.073.782,50
745/2011	226.607.397,00
2213/2011	109.440.481,50
538/2012	800.000.000,00
TOTAL	**395.168.979.513,26**

Anexo 3

CONTRATOS Y CONVENIOS LIQUIDADOS CON SALDO SIN AMORTIZAR	
CONTRATO	**SALDO A DIC.31/2012**
2665/2004	14.405.883,05
2248/2005	149.629.908,52
2509/2005	208.273.842,38
1085/2005	1.747.208.661,82
2070-1/2006	80.350.578,00
2957-1/2006	49.976.055,50
1274/2007	2.358.112,47
1428/2007	215.798.163,48
915/2007	104.000.000,00
846/2007	77.690,67
799/2007	146.504,00
735/2007	588.519,00
1225/2007	148.440.877,00
938/2007	800.000,00
748/2007	3.750.000,00
250/2007	79.188,00
472/2008	1.123.620,00
937/2008	225.463,47
438/2008	144.872.387,00
505/2008	8.723.889,00
517/2008	2.117.127,00
794/2008	460.574.500,00
1233/2008	240.750.742,10
1522/2008	245.000.000,00
503/2008	10.650.645,50
833/2008	122.592.039,00
2313/2008	69.475,00
408/2008	294.999.958,00
1378/2008	9.894,00
583/2008	1.047.585,43
924/2008	75.600,00

CONTRATOS Y CONVENIOS LIQUIDADOS CON SALDO SIN AMORTIZAR	
CONTRATO	**SALDO A DIC.31/2012**
1223/2008	124.967.259,00
1017/2008	274.948.671,00
840/2008	275.000.000,00
674/2008	334.009.750,50
1448/2008	164.999.593,05
758/2008	122.518.500,00
886/2008	245.000.000,00
736/2008	261.449.999,28
3052/2008	6.697.805,00
804/2008	38.727,00
601/2008	117.000.000,00
1092/2008	1.932.565,00
1125/2008	334.998.350,00
1176/2008	6.786.857,00
2240/2009	1.217.440,00
2512/2009	134.993.931,50
2545/2009	409.024.480,00
476/2009	120.000.000,00
2689/2009	663.612.900,04
2621/2009	167.813.695,00
2424/2009	287.999.841,80
820/2009	218.730,38
2585/2009	126.997.580,00
2404/2009	122.107.606,00
949/2009	156.376.805,00
781/2009	149.999.963,86
2708/2009	73.998.964,16
2385/2009	135.000.000,00
2516/2009	36.518.686,00
2587/2009	90.000.000,00
2405/2009	103.500.000,00
2586/2009	74.000.000,00
901/2009	119.957.566,94

CONTRATOS Y CONVENIOS LIQUIDADOS CON SALDO SIN AMORTIZAR	
CONTRATO	**SALDO A DIC.31/2012**
2609/2009	153.877.752,06
1127/2009	119.931.840,00
2605/2009	1.028.311.646,11
671/2009	80.505.626,00
846/2009	14.348,00
1212/2009	99.982.506,30
2615/2009	198.000.000,00
2713/2009	343.500.000,00
2691/2009	1.342.407.360,00
2730/2009	1.350.000.000,00
2496/2009	20.259,63
2699/2009	764.999.995,00
886/2009	174.499.518,20
701/2009	149.697.546,00
598/2009	119.397.979,40
664/2009	149.975.211,24
613/2009	53.557,00
2565/2009	359.441.151,60
2476/2009	269.949.709,00
548/2009	120.000.000,00
2578/2009	179.531.497,50
2642/2009	2.690.298,12
2635/2009	1.079.999.540,00
2561/2009	180.000.000,00
2402/2009	220.267.291,00
2726/2009	36.999.240,00
934/2009	120.000.000,00
2543/2009	90.000.000,00
2636/2009	90.000.000,00
2703/2009	74.000.000,00
2647/2009	37.000.000,00
2702/2009	852.853,14
787/2009	150.000.000,00

CONTRATOS Y CONVENIOS LIQUIDADOS CON SALDO SIN AMORTIZAR	
CONTRATO	**SALDO A DIC.31/2012**
2500/2009	73.786.905,00
986/2009	119.999.757,30
2504/2009	72.497.111,38
2223/2009	1.228.000,00
961/2009	119.944.413,27
2732/2009	37.000.000,00
704/2009	120.000.000,00
2406/2009	135.000.000,00
2505/2009	74.000.000,00
2542/2009	73.999.824,14
2648/2009	73.999.190,25
2583/2009	227.000.000,00
2601/2009	37.000.000,00
960/2009	117.891.122,20
2723/2009	85.500.000,00
2704/2009	73.985.981,00
2584/2009	89.904.812,00
2707/2009	10.775.489,58
2628/2009	179.792.300,00
618/2009	117.001.782,19
2396/2009	82.475.458,00
2711/2009	555.700.454,00
2604/2009	133.966.074,11
1044/2009	3.227.038,00
735/2009	119.737.751,70
2684/2009	199.000.198,00
1038/2009	76.053,00
584/2009	145.138.230,50
828/2009	120.000.000,00
1483/2010	376.283.720,32
1573/2010	669.930.000,00
1519/2010	1.413.200.339,90
752/2011	649.282.000,00

CONTRATOS Y CONVENIOS LIQUIDADOS CON SALDO SIN AMORTIZAR	
CONTRATO	**SALDO A DIC.31/2012**
1198/2011	8.964.143,00
732/2011	540.000.000,00
535/2011	744.709.000,00
396/2011	299.432.637,00
595/2011	300.000.000,00
TOTAL	**26.789.739.688,04**

Anexo 4

CONTRATOS Y CONVENIOS CERTIFICADOS CON SALDO SIN AMORTIZAR	
CONTRATO	**SALDO A DIC.31/2012**
2600/2005	49.234.453,72
1058/2008	244.999.747,03
1134/2007	12.107.118,94
1134/2008	266.723.542,24
2113-3/2006	48.141,00
1746/2009	100.000.000,00
775/2007	-6.804.643,00
1610/2008	245.000.000,00
2785/2008	56.866.071,00
823/2007	2.207.086,00
527/2008	144.162.369,86
1373/2008	244.999.999,00
867/2008	125.000.000,00
203/2007	2.650.000,00
198/2007	142.659,70
2433/2004	332.756,00
869/2009	119.329.164,00
1550/2008	59.902.210,00
1698/2008	243.408.282,90
1195/2007	7.263.948,00
339/2007	20.785.665,40
2682/2009	74.000.000,00
1515/2008	32.752.748,00
3009/2006	2.782.131,94
TOTAL	**2.047.893.451,73**

Anexo 5

ANTICIPOS POR AMORTIZAR CON SALDOS CONTRARIOS	
CONTRATO	**SALDO A DIC.31/2012**
352/2004	-1,50
2138/2005	-350.377,18
244/2005	-1.782.326,00
3206/2005	-8.787,00
1635/2005	-0,50
2806/2006	-1,00
1825/2006	-82.271.287,00
463/2006	-378.319,00
2536/2006	-1,27
2115/2006	-0,29
2996-0/2006	-47.500.000,00
464/2006	-165.939.194,92
1394/2007	-35.798,00
394/2007	-1.050,00
775/2007	-6.804.643,00
253/2007	-25.847,53
1106/2007	-14.270.472,97
1158/2007	-0,02
823/2007	-126.019,00
87/2007	-5.870.220,00
3447/2008	-1,00
1319/2008	-630,00
394/2008	-23.914,36
1047/2008	-158.841,73
1713/2008	-4.915.371,42
952/2008	-8,00
647/2008	-560.923,49
1038/2008	-245.609,00
652/2008	-0,09
1440/2008	-107.650,00

ANTICIPOS POR AMORTIZAR CON SALDOS CONTRARIOS	
CONTRATO	**SALDO A DIC.31/2012**
DTNAR1770/2009	-0,50
2527/2009	-62.845.196,00
2426/2009	-1.652,00
902/2009	-62,00
2650/2009	-13.592,00
1477/2009	-42.186.967,00
2099/2009	-12.070.364,00
2622/2009	-3.900.217,00
181/2009	-5.151.200,00
2471/2009	-21.400,00
2624/2009	-1,00
2680/2009	-122.875.368,00
437/2010	-0,50
DTMET1474/2011	-1.021.960,00
2044/2011	-6.797.295,00
1889/2011	-22.384.441,00
2210/2011	-11.032.356,00
1777/2011	-24.645.789,00
1446/2011	-15.938.300,00
2217/2011	-175.043.467,00
577/2011	-967.396.353,00
1210/2011	-298.550.981,90
1153/2011	-360.000,00
1259/2011	-5.294.022,50
1510/2012	-7.387.722,00
620/2012	-0,20
1496/2012	-1.168.556,00
586/85	-0,40
494/94	-42.768.782,00
352/96	-27.460.212,80
759/96	-5.075.104,44
318/97	-0,01
.	-2.766.938,60
TOTAL	**-2.195.535.597,12**

Anexo 6

REINTEGROS SIN REGISTRAR	
CONTRATO	**SALDO A DIC.31/2012**
1542/2010	530.500.000,00
1044/2009	3.227.038,00
735/2009	4.464.649,70
1176/2008	6.786.857,00
1038/2009	76.053,00
250/2007	79.188,00
331/2008	250.000,00
3202/2005	10.366.688,16
799/2007	146.504,00
505/2008	920.000,00
1856/2005	2.587.421,00
212/2009	307.770,00
1134/2007	12.107.118,94
1225/2007	572.113,00
472/2008	1.123.620,00
937/2008	225.463,47
820/2009	21.873.038,00
517/2008	2.117.127,00
TOTAL	**597.730.649,27**

Anexo 7

CONTRATOS CON SALDOS DE ANTICIPOS POR AMORTIZAR SIN IDENTIFICACION DE RESPONSABLE		
CONTRATO	**SALDO A DIC.31/2012**	**DEPENDENCIA RESPONSABLE**
.	770.682.000,00	PENDIENTE DEPURAR
Sin número	-2.766.938,60	PENDIENTE DEPURAR
10100/94	48.653.730,00	PENDIENTE DEPURAR
10120/94	3.919,45	PENDIENTE DEPURAR
30/94	14.175.054,00	PENDIENTE DEPURAR
840/88	4.117.350,13	PENDIENTE DEPURAR
1705/202	2.240.000.000,00	PENDIENTE DEPURAR
1044/99	31.470.000,00	PENDIENTE DEPURAR
41/98	45.946.306,00	PENDIENTE DEPURAR
751/98	32.135.428,00	PENDIENTE DEPURAR
279/97	300.817.959,35	PENDIENTE DEPURAR
319/97	39.912.467,62	PENDIENTE DEPURAR
77/97	157.967.825,00	PENDIENTE DEPURAR
OJ415/97	15.725,00	PENDIENTE DEPURAR
759/96	-5.075.104,44	PENDIENTE DEPURAR
419/96	7.015.275,50	PENDIENTE DEPURAR
768/96	5.162.664,63	PENDIENTE DEPURAR
728/96	759.118.678,00	PENDIENTE DEPURAR
488/96	24.463.450,00	PENDIENTE DEPURAR
77/96	19.747.374,80	PENDIENTE DEPURAR
492/96	18.305.332,00	PENDIENTE DEPURAR
671/96	68.360.305,24	PENDIENTE DEPURAR
899/95	5.321.645,01	PENDIENTE DEPURAR
1096/95	52.540.681,21	PENDIENTE DEPURAR
396/95	4.824.561,00	PENDIENTE DEPURAR
OJ415/95	54.773.779,50	PENDIENTE DEPURAR
1183/95	124.570.949,50	PENDIENTE DEPURAR
1213/95	191.762.049,00	PENDIENTE DEPURAR

CONTRATOS CON SALDOS DE ANTICIPOS POR AMORTIZAR SIN IDENTIFICACION DE RESPONSABLE		
CONTRATO	**SALDO A DIC.31/2012**	**DEPENDENCIA RESPONSABLE**
10119/94	18.013.754,00	PENDIENTE DEPURAR
1099/94	23.088.252,36	PENDIENTE DEPURAR
379/94	77.121.000,00	PENDIENTE DEPURAR
494/94	-42.768.782,00	PENDIENTE DEPURAR
10123/94	3.030.034,00	PENDIENTE DEPURAR
10122/94	2.913.137,00	PENDIENTE DEPURAR
10121/94	3.120.732,41	PENDIENTE DEPURAR
639/93	6.076.000,00	PENDIENTE DEPURAR
1078/93	49.104.581,21	PENDIENTE DEPURAR
45/93	14.867.684,48	PENDIENTE DEPURAR
1232/93	322.256.066,00	PENDIENTE DEPURAR
943/92	73.481.987,12	PENDIENTE DEPURAR
867/88	8.492.297,31	PENDIENTE DEPURAR
384/87	19.742,40	PENDIENTE DEPURAR
602/85	1.712.875,85	PENDIENTE DEPURAR
665/84	33.139.369,51	PENDIENTE DEPURAR
601/84	29.623.089,70	PENDIENTE DEPURAR
1875/2012	896.000.000,00	PENDIENTE DEPURAR
659/2012	122.121.661,00	PENDIENTE DEPURAR
251/2012	254.000.000,00	PENDIENTE DEPURAR
1494/2012	276.871.095,00	PENDIENTE DEPURAR
507/2012	244.670.120,50	PENDIENTE DEPURAR
1737/2012	2.400.000.000,00	PENDIENTE DEPURAR
400/2012	46.338.638,00	PENDIENTE DEPURAR
138/2011	10.712.000,00	PENDIENTE DEPURAR
523-2/2011	153.500.000,00	PENDIENTE DEPURAR
2244/2011	113.464.920,00	PENDIENTE DEPURAR
975/2009	57.975.994,00	PENDIENTE DEPURAR
2378/2009	1.110.718,48	PENDIENTE DEPURAR
3522-4/2008	33.300.000,00	PENDIENTE DEPURAR
3367/2008	392.206.900,00	PENDIENTE DEPURAR
1825/2006	-82.271.287,00	PENDIENTE DEPURAR
244/2005	-1.782.326,00	PENDIENTE DEPURAR
DTMET103/2002	168.000.000,00	PENDIENTE DEPURAR

CONTRATOS CON SALDOS DE ANTICIPOS POR AMORTIZAR SIN IDENTIFICACION DE RESPONSABLE		
CONTRATO	**SALDO A DIC.31/2012**	**DEPENDENCIA RESPONSABLE**
787/2002	50.000.000,00	PENDIENTE DEPURAR
19/1998	49.718.470,50	PENDIENTE DEPURAR
702/1996	43.725.400,00	PENDIENTE DEPURAR
645/1996	6.242.201,00	PENDIENTE DEPURAR
OTN4-283	6.750.000,00	PENDIENTE DEPURAR
TOTAL	**10.879.968.795,77**	

Anexo 8

CONTRATOS DE OBRA												
CONTRACTUAL					TRAMO			MODIFICACIONES		VALOR		
PROYECTO	PROCESO LICITATORIO	CONTRATO Nº	OBJETO DEL CONTRATO	CONTRATISTA	CORREDOR	TRAMO	INTERVENCION-ALCANCE	N° MODIFICACION Y/O ADICION Y/O ACLARACIÓN	OBJETO	VALOR INCIAL	ADICIONES	TOTAL CON ADICIONES
"Troncal Norte de Nariño" y "Anillo del Macizo Colombiano"	LP-SGT-SRN-004-2009	653 del 26 de junio de 2009	Estudios y Diseños, Gestión Social, Predial, Ambiental,y Mejoramiento del Proyecto "Troncal Norte de Nariño" y "Anillo del Macizo Colombiano"	CONSORCIO CORREDORES DE COMPETITIVIDAD 2010 Nit: 900,294,194-6	Troncal Norte de Nariño	Buesaco- El Empate- La Unión - Huiguerones	MEJORAMIENTO -PR56+000 AL PR 102+000 RUTA 2501-A	Modificación No. 1 del 16 de Julio de 2009	Se modifica, clausula décima (Manejo del Anticipo). Clausula décima novena (Garantía Única)	$ 49.934.046.174,00		
								Modificación No. 2 del 15 de Diciembre de 2009	Se modifica el contrato, en el sentido de que donde aparezca Subdirección Red Nacional de Carreteras se entenderá Grupo de Competitividad			
								Adición No. 1 del 24 de Diciembre de 2009	Se adiciona el contrato principal, con el objeto de dar mayor alcance de las obras		$ 3.000.000.000,00	
								Adición No. 2 del 25 de octubre de 2010	Se adiciona el contrato principal, con el objeto de dar mayor alcance de las obras		$ 4.000.000.000,00	
								Modificación No. 3 del 29 de diciembre de 2011	Se modifica el numeral 3 del Apéndice A2, de la licitación publica LP-SGT-SRN-004-2009 - Alcance del Contrato principal en el Corredor del Anillo del Macizo Colombiano			
								Adición No. 3 del 29 de diciembre de 2011	Se adiciona el contrato principal, con el objeto de dar mayor alcance de las obras		$ 31.139.921.778,00	

CONTRATOS DE OBRA												
CONTRACTUAL					TRAMO			MODIFICACIONES		VALOR		
PROYECTO	PROCESO LICITATORIO	CONTRATO Nº	OBJETO DEL CONTRATO	CONTRATISTA	CORREDOR	TRAMO	INTERVENCION-ALCANCE	N° MODIFICACION Y/O ADICION Y/O ACLARACIÓN	OBJETO	VALOR INCIAL	ADICIONES	TOTAL CON ADICIONES
								Aclaración No. 1 del 30 de diciembre 2011	Se aclara los valores de las vigencias 2012 y 2013 para cada uno de los corredores			
				Procopal S.A 55%				Modificación No. 4 del 02 de octubre de 2012	Modificar el plazo para atender los puntos críticos nuevos debido a las olas invernales presentadas para los años 2010 y 2011			
					Anillo del Macizo Colombiano	Rosas - La sierra - la Vega - Santiago - Bolívar- La Lupa	Ruta 1203 del PR 50 +000 al PR 17+000 y PR 7+200 al PR 5+900 y Ruta 25CC15 del PR 11+000 al PR 18+000. Atención Puntos Críticos	Modificación No. 1 del 16 de Julio de 2009	Se modifica, clausula décima (Manejo del Anticipo). Clausula décima novena (Garantía Única)	$ 85.624.913.337,00		
								Modificación No. 2 del 15 de Diciembre de 2009	Se modifica el contrato, en el sentido de que donde aparezca Subdirección Red Nacional de Carreteras se entenderá Grupo de Competitividad			
								Adición No. 1 del 24 de Diciembre de 2009	Se adiciona el contrato principal, con el objeto de dar mayor alcance de las obras			
								Adición No. 2 del 25 de octubre de 2010	Se adiciona el contrato principal, con el objeto de dar mayor alcance de las obras			
								Modificación No. 3 del 29 de diciembre de 2011	Se modifica el numeral 3 del Apéndice A2, de la licitación publica LP-SGT-SRN-004-2009 - Alcance del Contrato principal en			

CONTRATOS DE OBRA												
CONTRACTUAL					TRAMO			MODIFICACIONES		VALOR		
PROYECTO	PROCESO LICITATORIO	CONTRATO Nº	OBJETO DEL CONTRATO	CONTRATISTA	CORREDOR	TRAMO	INTERVENCION-ALCANCE	N° MODIFICACION Y/O ADICION Y/O ACLARACIÓN	OBJETO	VALOR INCIAL	ADICIONES	TOTAL CON ADICIONES
									el Corredor del Anillo del Macizo Colombiano			
								Adición No. 3 del 29 de diciembre de 2011	Se adiciona el contrato principal, con el objeto de dar mayor alcance de las obras		$ 34.486.887.149,00	
				Ingenieria de Vias S.A 25%				Aclaración No. 1 del 30 de diciembre 2011	Se aclara los valores de las vigencias 2012 y 2013 para cada uno de los corredores			
				Meyan S.A 20%				Modificación No. 4 del 02 de octubre de 2012	Modificar el plazo para atender los puntos críticos nuevos debido a las olas invernales presentadas para los años 2010 y 2011	$ 135.558.959.511,00	$ 72.626.808.927,00	$ 208.185.768.438,00
"Honda - Manizales"	LP-SGT-SRN-009-2009	663 del 26 de junio de 2009	Estudios y Diseños, Gestión Social, Predial, Ambiental,y Construcción del Proyecto "Doble Calzada Honda - Manizales"	CONSORCIO VIAS DEL CENTRO Çnit: 900,294,290-5	Transversal Cafetera	Honda - Manizales	PR29+880 AL PR32+330 RUTA 5005, PR0+000 AL PR38+000 y PR48+700 AL PR51+000 RUTA 5006	Modificación 1 del 15 julio 2009	Manejo del anticipo, Garantía Única y Aclaración a la Cuenta Bancaria			
								Modificación 2 del 11 diciembre 2009	Subdirección Red Nacional a Grupo de Competitividad			
								Modificación 3 del 8 Abril de 2010	Se amplia el plazo de la Etapa de Preconstrucción en tres (3) meses			
								Aclaración 1 del 26 Octubre de 2010	Forma de Pago a los estudios y Diseños contratados			

CONTRATOS DE OBRA												
CONTRACTUAL					TRAMO			MODIFICACIONES		VALOR		
PROYECTO	PROCESO LICITATORIO	CONTRATO Nº	OBJETO DEL CONTRATO	CONTRATISTA	CORREDOR	TRAMO	INTERVENCION-ALCANCE	N° MODIFICACION Y/O ADICION Y/O ACLARACIÓN	OBJETO	VALOR INCIAL	ADICIONES	TOTAL CON ADICIONES
								Adición 1 del 23 Diciembre de 2010	Adición presupuestal al Contrato	$ 109.055.132.014,00	$ 1.929.635.182,00	$ 110.984.767.196,00
				Procopal S.A 55%				Modificación 4 del 25 Noviembre de 2011	Apropiación presupuestal, Nuevo Programa de Inversiones, Vigencia de las estipulaciones y Perfeccionamiento, legalización y ejecución.			
								Modificación 5 del 28 Diciembre de 2011	Liberación de PRs, Nuevo Programa de Inversiones, Vigencia de las estipulaciones y Perfeccionamiento, legalización y ejecución.			
				Ingenieria de Vias S.A 45%				Adición 2 y Modificación 6 del 13 Abril 2012	Adición presupuestal al Contrato, Modificar: No excluir PRs		$ 2.270.000.000,00	$ 113.254.767.196,00
								Adición 3 y Modificación 7 del 26 Septiembre 2012	Adición presupuestal al Contrato, Ampliar etapa de Construcción		$ 10.979.160.354,00	$ 124.233.927.550,00
								Adición 4 del 30 Noviembre de 2012	Adición presupuestal al Contrato		$ 8.425.000.000,00	$ 132.658.927.550,00
"Transversal del Carare"	LP-SGT-SRN-014-2009	655 del 26 de junio de 2009	Estudios y Diseños, Gestión Social, Predial, Ambiental,y Mejoramiento del Proyecto "Transversal del Carare"	CONSORCIO TRANSVERSAL DEL CARARE Nit :900,294,187-4	Transversal del Carare	Cimitarra-Landázuri	MEJORAMIENTO K31+500 AL K45+500 Y DEL K55+900 AL K59+700 RUTA 6207	655 del 26 de junio de 2009	Estudios y Diseños, Gestión Social, Predial, Ambiental y Mejoramiento del Proyecto "Transversal del Carare"	$ 54.719.371.535,00		
								Modificación No. 1 del 16 de Julio de 2009	Se modifica, clausula décima (Manejo del Anticipo). Clausula décima novena (Garantía Única)			

CONTRATOS DE OBRA												
CONTRACTUAL					TRAMO			MODIFICACIONES		VALOR		
PROYECTO	PROCESO LICITATORIO	CONTRATO Nº	OBJETO DEL CONTRATO	CONTRATISTA	CORREDOR	TRAMO	INTERVENCION-ALCANCE	N° MODIFICACION Y/O ADICION Y/O ACLARACIÓN	OBJETO	VALOR INCIAL	ADICIONES	TOTAL CON ADICIONES
								Modificación No. 2 del 15 de Diciembre de 2009	Se modifica el contrato, en el sentido de que donde aparezca Subdirección Red Nacional de Carreteras se entenderá Grupo de Competitividad			
				Procopal S.A 55%				Adicional No. 1 del 12 de octubre de 2010			$ 3.000.000.000,00	$ 57.719.371.535,00
								Aclaración No. 1 del 25 de octubre de 2010	Aclaración Cláusula Novena del contrato principal y modificación de la forma de pago de los estudios y diseños			
								Adicional No. 2 del 22 de noviembre de 2010			$ 710.000.000,00	$ 58.429.371.535,00
								Adicional No. 3 del 28 de octubre de 2011			$ 1.153.651.080,00	$ 59.583.022.615,00
				Ingenieria de vias S.A 45%				Modificación No. 3 del 16 de noviembre de 2011	Modificación parágrafo segundo de la Cláusula Tercera APROPIACION PRESUPESTAL, redistribución de vigencias futuras			
								Adicional No. 4 y Modificación No. 4 del 29 de diciembre de 2011	Precisión del Alcance Contractual y adicional de recursos		$ 24.478.485.000,00	$ 84.061.507.615,00

CONTRATOS DE OBRA												
CONTRACTUAL					TRAMO			MODIFICACIONES		VALOR		
PROYECTO	PROCESO LICITATORIO	CONTRATO Nº	OBJETO DEL CONTRATO	CONTRATISTA	CORREDOR	TRAMO	INTERVENCION-ALCANCE	N° MODIFICACION Y/O ADICION Y/O ACLARACIÓN	OBJETO	VALOR INCIAL	ADICIONES	TOTAL CON ADICIONES
								Modificación No. 5 del 20 de septiembre de 2012	Modificación parágrafo segundo de la Cláusula Tercera APROPIACION PRESUPESTAL, redistribución de vigencias futuras			
"Transversal del Libertador"	LP-SGT-SRN-006-2009	852 del 08 de julio de 2009	Estudios y Diseños, Gestión Social, Predial, Ambiental,y Mejoramiento del Proyecto "Transversal del Libertador"	CONSORCIO VIAL LIBERTADOR	Transversal del Libertador**	La Plata - Valencia - Inza - Gabriel López - Totoro	MEJORAMIENTO PR22+500 AL PR23+500, PR34+050 AL PR35+550, PR38+200 AL PR71+550, PR79+650 AL PR80+890 DE LA RUTA 2602 Y DEL PR78+400 AL PR63+100 DE LA RUTA 3701	852 del 08 de julio de 2009	Estudios y Diseños, Gestión Social, Predial, Ambiental, y Mejoramiento del Proyecto "Transversal del Libertador"	$ 126.196.110.938,00		
								Modificación No. 1 del 27 de Julio de 2009	Se modifica, Clausula décima novena (Garantía Única)			
								Modificación No. 2 del 10 de Diciembre de 2009	Se modifica el contrato, en el sentido de que donde aparezca Subdirección Red Nacional de Carreteras se entenderá Grupo de Competitividad			
								Modificación No. 3 del 24 de noviembre de 2010	Aclaración Cláusula Novena del contrato principal y modificación de la forma de pago de los estudios y diseños			
				Cass Ingenieros Constructores y CIA S.A 30%				Modificación No. 4 del 16 de diciembre de 2011	Modificación parágrafo segundo de la Cláusula Tercera APROPIACION PRESUPESTAL, redistribución de vigencias futuras			

CONTRATOS DE OBRA												
CONTRACTUAL					TRAMO			MODIFICACIONES		VALOR		
PROYECTO	PROCESO LICITATORIO	CONTRATO Nº	OBJETO DEL CONTRATO	CONTRATISTA	CORREDOR	TRAMO	INTERVENCION-ALCANCE	N° MODIFICACION Y/O ADICION Y/O ACLARACIÓN	OBJETO	VALOR INCIAL	ADICIONES	TOTAL CON ADICIONES
				Sonacol S.A 30%				Adicional No. 1 y Modificación No. 5 del 29 de diciembre de 2011	Precisión del Alcance Contractual, prorroga 12 meses y adicional de recursos		$ 65.553.000.000,00	$ 191.749.110.938,00
				Luis Hector Solarte Solarte 40%				Adicional No. 2 y Modificación No. 6 del 28 de agosto de 2012	Adicional de recursos para la gestión social predial y ambiental		$ 2.602.115.256,00	$ 194.351.226.194,00
"D.C. Bucaramanga - Cucuta"	LP-SGT-SRN-001-2009	656 del 26 de junio de 2009	Estudios y Diseños, Gestión Social, Predial, Ambiental,y Construcción del Proyecto "Doble Calzada Bucaramanga - Cucuta"	CONSORCIO VIAS NACIONALES Nit: 900,293,101-7	Doble Calzada Bucaramanga-Cucuta	Bucaramanga-Pamplona	PR08+000 AL PR70+000 RUTA 6603	Modificación No 1 Contrato de Obra 16 de Julio de 2009	Se modifica La cláusula Décima Novena. GARANTIA ÚNICA.	$ 295.139.099.968,00		
								Modificación No 2 Contrato de Obra 16 de Diciembre de 2009	Se modifica el texto del Contrato 656 de 2009 en el sentido que en los apartes donde aparece Subdirector red Nacional de carreteras", se entenderá que es "Grupo de competitividad" y donde aparece "Subdirector Red Nacional de Carreteras", se			

CONTRATOS DE OBRA												
CONTRACTUAL					TRAMO			MODIFICACIONES		VALOR		
PROYECTO	PROCESO LICITATORIO	CONTRATO Nº	OBJETO DEL CONTRATO	CONTRATISTA	CORREDOR	TRAMO	INTERVENCION-ALCANCE	N° MODIFICACION Y/O ADICION Y/O ACLARACIÓN	OBJETO	VALOR INCIAL	ADICIONES	TOTAL CON ADICIONES
									entenderá que es "Gerente de Competitividad".			
								Adición en Valor No 1 Contrato de Obra 24 de Diciembre de 2009	Se adicionan $12.300.000.000 Los estudios y diseños realizados hasta la fecha evidencian la necesidad de incrementar las cantidades de obra de excavaciones y transportes. Se requiere realizar el Diagnóstico ambiental de alternativas para variante a estudiar entre el PR24 y el PR70 .		$ 12.300.000.000,00	
								Modificación No 3 Contrato de Obra 19 de Marzo de 2010	Se prórroga en seis (6) meses el plazo de la Etapa de pre-construcción para llevar a cabo las actividades relacionadas con los estudios, presentación y concepto la autoridad ambiental referentes a los sectores PR 18 al PR24, PR24 al PR48 y PR48 al PR70, sin afectar el Plazo original del Contrato 656 de 2009.			

CONTRATOS DE OBRA												
CONTRACTUAL					TRAMO			MODIFICACIONES		VALOR		
PROYECTO	PROCESO LICITATORIO	CONTRATO Nº	OBJETO DEL CONTRATO	CONTRATISTA	CORREDOR	TRAMO	INTERVENCION-ALCANCE	N° MODIFICACION Y/O ADICION Y/O ACLARACIÓN	OBJETO	VALOR INCIAL	ADICIONES	TOTAL CON ADICIONES
				Mario Alberto Huertas Cortes 80%				Adición en Valor No 2 Contrato de Obra 13 de Agosto de 2010	Se adiciona el Contrato en $35,875,179,358 Para valor básico de Obras, IVA y ajustes. Se requieren atender las necesidades de mantenimiento y rehabilitación para mejorar las condiciones de transitabilidad y seguridad para los usuarios especialmente en el sector comprendido entre el PR53+920 al PR70+000		$ 35.875.179.358,00	
								Modificación No 4 Contrato de Obra 22 de Septiembre de 2010	Se prórroga en seis (6) meses el plazo de la etapa de pre-construcción. Para iniciar el trámite de la licencia ambiental, es necesario conocer con exactitud el trazado geométrico de la vía con el fin de implementar el estudios de implementar el estudio de impacto ambiental (EIA), se presentaron alternativas geométricas entre el PR24+000 al Pr48+000 y el PR62 al PR70, situación que demandó un mayor tiempo. Se resalta que el contrato establece que las etapas de pre construcción y construcción se podrán ejecutar de			

CONTRATOS DE OBRA												
CONTRACTUAL					TRAMO			MODIFICACIONES		VALOR		
PROYECTO	PROCESO LICITATORIO	CONTRATO Nº	OBJETO DEL CONTRATO	CONTRATISTA	CORREDOR	TRAMO	INTERVENCION-ALCANCE	N° MODIFICACION Y/O ADICION Y/O ACLARACIÓN	OBJETO	VALOR INCIAL	ADICIONES	TOTAL CON ADICIONES
									manera simultánea, cuando su transposición sea necesaria para la ejecución más eficiente del contrato. El plazo del contrato se mantiene.			
								Aclaración No 1 Contrato de Obra 26 de Octubre 2010	Se aclara el parágrafo primero de la Cláusula NOVENA: Forma de Pago de los estudios y diseños.			
								Modificación No 5 Contrato de Obra 22 de Marzo de 2011	Se prórroga en seis (6) meses el plazo de la etapa de pre construcción En desarrollo de los estudios y diseños se determinó la necesidad de construir viaductos que requieren de estudios de fundación más profundos y que debido a la inclemencia del clima en el sector, retardaron las perforaciones y topografía para adelantar los trabajos. Se hace necesario la construcción del túnel en el sector "El Picacho".			
				Meyan S.A 20%				Modificación No 6 Contrato de Obra 22 de Septiembre de 2011	Se prórroga en cuatro (4) meses el plazo de la etapa de Pre construcción y en 12 meses los estudios y diseños de La Interconexión de la Vía san Gil -			

CONTRATOS DE OBRA												
CONTRACTUAL					TRAMO			MODIFICACIONES		VALOR		
PROYECTO	PROCESO LICITATORIO	CONTRATO Nº	OBJETO DEL CONTRATO	CONTRATISTA	CORREDOR	TRAMO	INTERVENCION-ALCANCE	N° MODIFICACION Y/O ADICION Y/O ACLARACIÓN	OBJETO	VALOR INCIAL	ADICIONES	TOTAL CON ADICIONES
									Bucaramanga con la vía Bucaramanga - Pamplona.			
								Modificación No 7 Contrato de Obra 24 de Noviembre de 2011	Se modifica el parágrafo segundo de la cláusula tercera APROPIACIÓN PRESUPUESTAL. REDISTRIBUCIÓN DE VIGENCIAS. La ola invernal que se presenta en la zona afectando el normal desarrollo del proyecto. Se requiere optimizar la ejecución presupuestal.			
								Adición en Valor y Tiempo No 3 Contrato de Obra 28 de Diciembre de 2011	Se adiciona el valor del contrato en $104.007.571.959 y se prorroga el plazo del contrato hasta el 22 de septiembre de 2015 plazo total 72 meses. Una vez determinado el alcance del contrato de acuerdo con los estudios y diseños y el valor adicionado se liberan las abscisas que no se alcanzan a ejecutar de acuerdo con los recursos total del contrato quedando excluido la construcción de la doble calzada del PR18+000 al PR42+000. Se encuentra en tramite aclaración que		$ 104.007.571.959,00	

CONTRATOS DE OBRA												
CONTRACTUAL					TRAMO			MODIFICACIONES		VALOR		
PROYECTO	PROCESO LICITATORIO	CONTRATO Nº	OBJETO DEL CONTRATO	CONTRATISTA	CORREDOR	TRAMO	INTERVENCION-ALCANCE	N° MODIFICACION Y/O ADICION Y/O ACLARACIÓN	OBJETO	VALOR INCIAL	ADICIONES	TOTAL CON ADICIONES
									corresponde al adicional No. 3 y no al No. 4 como quedo en algunos apartes de la minuta.			
								Modificación No 8 y Aclaración No. 2 Contrato de Obra 20 sept de 2012	Se aclara el acápite del adicional No. 4 que corresponde al adicional No. 3, Se modifica la clausula primera del adicional No. 3 se excluye la intervención del PR17+601 y el PR 41+790 equivalentes al Km16+140 y el Km36+462			
								Modificación No 8 y Aclaración No. 2 Contrato de Obra 20 sept de 2012	Se aclara el acápite del adicional No. 4 que corresponde al adicional No. 3, Se modifica la clausula primera del adicional No. 3 se excluye la intervención del PR17+601 y el PR 41+790 equivalentes al Km16+140 y el Km36+462			
										$ 295.139.099.968,00	$ 152.182.751.317,00	$ 447.321.851.285,00
"Transversal del Cusiana"	LP-SGT-SRN-010-2009	807 del 08 de julio de 2009	Estudios y Diseños, Gestión Social, Predial, Ambiental,y Mejoramiento del Proyecto	CONCORCIO CC-MP-HV-CUSIANA Nit : 900,293,048-4	Transversal del Cusiana	1)El Crucero - Toquilla - La Frontera 2)El Crucero - Aquitania	PR76+400 AL PR90+000 RUTA 6211 Y K2+000 AL K15+000	Contrato Inicial 807 del 08 de julio de 2009	Estudios y Diseños, Gestión Social, Predial, Ambiental, y Mejoramiento del Proyecto "Transversal del Cusiana"	$ 95.161.205.446,00		

CONTRATOS DE OBRA												
CONTRACTUAL					TRAMO			MODIFICACIONES		VALOR		
PROYECTO	PROCESO LICITATORIO	CONTRATO Nº	OBJETO DEL CONTRATO	CONTRATISTA	CORREDOR	TRAMO	INTERVENCION-ALCANCE	N° MODIFICACION Y/O ADICION Y/O ACLARACIÓN	OBJETO	VALOR INCIAL	ADICIONES	TOTAL CON ADICIONES
			"Transversal del Cusiana"					Aclaración No. 1 del 23 de Julio de 2009	Se modifica, Clausula décima novena (Garantía Única)			
								Modificación No. 1 del 09 de Diciembre de 2009	Se modifica el contrato, en el sentido de que donde aparezca Subdirección Red Nacional de Carreteras se entenderá Grupo de Competitividad			
				Conconcreto SA 60%				Adición No. 1 del 9 de Diciembre de 2010		$ 963.800.000,00	$ 96.125.005.446,00	
				Constructora MP S.A 20%				Adición No. 2 del 27 de octubre de 2011		$ 7.350.000.000,00	$ 103.475.005.446,00	
								Modificación No. 2 del 19 de Diciembre de 2011	Reprogramación de recursos vigencias futuras; se modifica Parágrafo segundo de la clausula tercera apropiación presupuestal.			
				Horacio Vega Cárdenas 20%				Adición No. 3; Modificación No. 3 del 28 de Diciembre de 2011	Modificar el numeral 3 del Apéndice A de la Licitación LP-SGT-SRN-010-2009 Con el fin de excluir intervención PR91+000 al PR 118+616, Adicionar y Prorogar el contrato hasta	$ 42.933.000.000,00	$ 146.408.005.446,00	$ 146.408.005.446,00

CONTRATOS DE OBRA												
CONTRACTUAL					TRAMO			MODIFICACIONES		VALOR		
PROYECTO	PROCESO LICITATORIO	CONTRATO Nº	OBJETO DEL CONTRATO	CONTRATISTA	CORREDOR	TRAMO	INTERVENCION-ALCANCE	N° MODIFICACION Y/O ADICION Y/O ACLARACIÓN	OBJETO	VALOR INCIAL	ADICIONES	TOTAL CON ADICIONES
									diciembre 31 de 2013.			
								Modificación No.4 y Pórroga del 21 de Diciembre de 2012	PRORROGAR el contrato No. 807 de 2009 hasta el 30 de junio del 2014. Modificar el Parágrafo Segundo de la Clausula Tercera Apropiación Presupuestal del contrato para la vigencia del 2014, la suma de $10.910.000.000			
"Carretera de la Soberanía" - Transversal de la Macarena	N.A.	267	1) Estudios y diseños, gestión social, predial, ambiental y mejoramiento del proyecto "CARRETERA DE LA SOBERANÍA", tramo La Lejía – Saravena, hasta el monto de los recursos. 2) Estudios y diseños, gestión social, predial, ambiental y mejoramiento del proyecto "TRANSVERSAL DE LA	MINISTERIO DE DEFENSA (EJERCITO NACIONAL) - INSTITUTO NACIONAL DE VIAS INVIAS - MINISTERIO DE TRANSPORTE Y FONDO FINANCIERO DE PROYECTOS DE DESARROLLO	Carretera de la Soberanía	La Lejía (Norte de Santander) - Saravena (Arauca)	Ruta 66 tramo 04 del PR 4+500 al PR 8+000, del PR 19+000 al PR 21+000, del PR 119+500 al PR 133+850 y del PR 134+850 al PR 139+000	1	Modificación Clausula Novena (Garantía Única) y Adición Clausula Decima (Indemnidad)	116.398.000.000,00	0	$ 116.398.000.000,00
								2	Modificación Clausula Sexta (Compensación por gastos y/o costos de administración y compensación por demerito desgaste y/o reposición del equipo de propiedad del Minsiterio de Defensa Nacional - Ejercito Nacional, por la ejecución de las obras del Convenio)			

CONTRATOS DE OBRA												
CONTRACTUAL					TRAMO			MODIFICACIONES		VALOR		
PROYECTO	PROCESO LICITATORIO	CONTRATO Nº	OBJETO DEL CONTRATO	CONTRATISTA	CORREDOR	TRAMO	INTERVENCION-ALCANCE	N° MODIFICACION Y/O ADICION Y/O ACLARACIÓN	OBJETO	VALOR INCIAL	ADICIONES	TOTAL CON ADICIONES
			MACARENA", tramo San Juan de Arama – La Uribe – Colombia – Baraya, hasta el monto de los recursos".		Transversal de la Macrena	Baraya-Colombia(Huila), San Juan de Arama-Mesetas-Uribe(Meta)	Tramo San Juan de Arama-Mesetas del PR 0+000 al PR 13+000, Tramo Baraya -Colombia del PR 11+000 al PR 21+000	3	Modificación de la Clausula primera de la Modificación 2	160.930.000.000,00	$ 0,00	$ 160.930.000.000,00
								4	Modificación Clausula Novena (Garantia Unica) y Modificación Clausula Sexta modificada por la clausula primera de la modificación 3(Compensación por gastos y/o costos de administración y compensación por demerito desgaste y/o reposición del equipo de propiedad del Minsiterio de Defensa Nacional - Ejercito Nacional, por la ejecución de las obras del Convenio)			
"Corredor del Paletará"	LP-SGT-SRN-012-2009	679 del 30 de junio de 2009	Estudios y Diseños, Gestión Social, Predial, Ambiental,y Mejoramiento del Proyecto	UNION TEMPORAL CORREDORES ARTERIALES Nit: 900,292,213-9	Corredor del Paletará	Popayán-Paletará-Isnos	PR46+000 AL PR112+000 RUTA 6503			$ 77.589.811.251,00		

CONTRATOS DE OBRA												
CONTRACTUAL					TRAMO			MODIFICACIONES		VALOR		
PROYECTO	PROCESO LICITATORIO	CONTRATO Nº	OBJETO DEL CONTRATO	CONTRATISTA	CORREDOR	TRAMO	INTERVENCION-ALCANCE	N° MODIFICACION Y/O ADICION Y/O ACLARACIÓN	OBJETO	VALOR INCIAL	ADICIONES	TOTAL CON ADICIONES
			"Corredor del Paletará"	Ingenieros Cosntructores Gayco S.A 40%								
				MNV S.A Cedido a ALCA INGENIERIA 20%								
				GAS CAPITAL GR SA Cedido a NOARCO 20%								
				Suarez Y Silva LTDA Ingenieros Contratistas 20%								$ 77.589.811.251,00
"Transversal de Boyacá"	LP-SGT-SRN-007-2009	780 del 03 de julio de 2009	Estudios y Diseños, Gestión Social, Predial, Ambiental,y Mejoramiento	UNION TEMPORAL TRANSVERSAL DE BOYACÀ Nit: 900,294,297-6	Transversal de Boyacá	Pto. Boyacá-Dos y Medio - Otanche - Borbur- Pauna - Chiquinquirá	RUTA PR46+0000 AL PR15+0000 RUTA 6006 Y PR90+000 AL PR00+000 RUTA 6007.	Alcaración 1	Aclarar el literal e de la clausula decima novena- SE ACLARA LA GARANTIA UNICA EN LOS ESTUDIOS Y DISEÑOS	$ 120.865.437.576	$ 4.655.619.284	$ 125.521.056.860

CONTRATOS DE OBRA												
CONTRACTUAL					TRAMO			MODIFICACIONES		VALOR		
PROYECTO	PROCESO LICITATORIO	CONTRATO Nº	OBJETO DEL CONTRATO	CONTRATISTA	CORREDOR	TRAMO	INTERVENCION-ALCANCE	N° MODIFICACION Y/O ADICION Y/O ACLARACIÓN	OBJETO	VALOR INCIAL	ADICIONES	TOTAL CON ADICIONES
			del Proyecto "Transversal de Boyacá"					Alcaración 2	Aclarar que los estudios y diseños deacuerdo con el manual de interventoria los estudios y diseños realizados por el contratista, serán aprobados por la interventoria			
				Vergel y Castellanos S.A 33%				Modificación 1	Se crea la gerencia del grupo de competitividad, se designo como gerente del grupo de competitividad al ing juan esteban Romero Toro			
				Alvarez y Collins S.A 40%				Modificación 2	Se modifican y se redistribuyen las vigencias del contrato			
				Promotora Montecarlo Vias S.A 25%				Modificación 3	Se liberan 49 kilómetros del alcance inicial del contrato			
				Construcciones Tecnificadas Constructec S.A. 2%				Adicional 1	Se adicionan $ 4.655.619.284		$ 4.655.619.284	$ 125.521.056.860
"Troncal Central del Norte"	LP-SGT-SRN-005-2009	794 del 03 de julio de 2009	Estudios y Diseños, Gestión Social, Predial, Ambiental,y Mejoramiento del Proyecto	CONSORCIO SAN JOSÈ DE MIRANDA Nit: 900,292,477-6	Troncal Central del Norte	La Palmera - Málaga - Presidente	PR1,58 AL PR 4,61, DEL PR4,8 AL PR5,450, DEL PR7 AL PR10,45, DEL PR13-PR19.4, DEL PR35-PR53, DEL PR55-PR85, DEL	794 del 03 de julio de 2009	Estudios y Diseños, Gestión Social, Predial, Ambiental,y Mejoramiento del Proyecto "Troncal Central del Norte"	$ 130.630.865.346,00		

CONTRATOS DE OBRA												
CONTRACTUAL					TRAMO			MODIFICACIONES		VALOR		
PROYECTO	PROCESO LICITATORIO	CONTRATO Nº	OBJETO DEL CONTRATO	CONTRATISTA	CORREDOR	TRAMO	INTERVENCION-ALCANCE	N° MODIFICACION Y/O ADICION Y/O ACLARACIÓN	OBJETO	VALOR INCIAL	ADICIONES	TOTAL CON ADICIONES
			"Troncal Central del Norte"				PR97-PR101,141 (TOTAL 65,65 KM)	Aclaración No. 1 del 15 de Julio de 2009	Se aclara la Clausula tercera - Apropiación Presupuestal (se aclara el valor del contrato)			
								Aprobación de Cesión del 15 de Marzo de 2009	se modifican los integrantes del Consorcio y sus Porcentajes así: Consorcio San José de Miranda (LATINCO 50%, Constructora Colpatria S.A. 25%, HB Estructuras Metálicas S.A. 25%)			
				Constructora Colpatria S.A. 32,5%				Modificación No. 1 del 4 de diciembre de 2009	Se modifica el contrato, en el sentido de que donde aparezca Subdirección Red Nacional de Carreteras se entenderá Grupo de Competitividad			
				Mincivil S.A. 40% Cedido a Latinco				Aclaración No. 2 del 10 de Noviembre de 2010	Se aclara la Clausula novena - Forma de Pago (se aclara el parágrafo primero en cuanto al pago de los estudios y diseños)			

CONTRATOS DE OBRA												
CONTRACTUAL					TRAMO			MODIFICACIONES		VALOR		
PROYECTO	PROCESO LICITATORIO	CONTRATO Nº	OBJETO DEL CONTRATO	CONTRATISTA	CORREDOR	TRAMO	INTERVENCION-ALCANCE	N° MODIFICACION Y/O ADICION Y/O ACLARACIÓN	OBJETO	VALOR INCIAL	ADICIONES	TOTAL CON ADICIONES
								Adicional No. 1 y modificación No. 2 del 27 de diciembre de 2010	Se adiciona el valor del contrato en la suma de $62.546.000.000, se prorroga el contrato en 12 meses hasta el 20 de septiembre de 2014 y se excluye la intervención de los tramos comprendidos entre las abscisas PR20+000 al PR35+000, PR53+000 al PR55+000 y PR85+000 al PR97+000 de la ruta 5504 en el Departamento de Santander		62.546.000.000	
				HB Estructuras Metalicas 27,5%				Adicional No. 2 del 11 de septiembre de 2012	Se adiciona el contrato en $4.868.000.000 para atender los puntos criticos originados por la ola invernal .		4.868.000.000,00	198.044.865.346,00
"Transversal del Cusiana"	LP-SGT-SRN-010-2009	807 del 08 de julio de 2009	Estudios y Diseños, Gestión Social, Predial,	CONCORCIO CC-MP-HV-CUSIANA Nit : 900,293,048-4	Transversal del Cusiana	El Crucero - Toquilla - Aguazul -(El Crucero - Aquitania)	PR49+0000 AL PR90+0000 RUTA 6211			$ 95.161.205.446,00		

CONTRATOS DE OBRA												
CONTRACTUAL					TRAMO			MODIFICACIONES		VALOR		
PROYECTO	PROCESO LICITATORIO	CONTRATO Nº	OBJETO DEL CONTRATO	CONTRATISTA	CORREDOR	TRAMO	INTERVENCION-ALCANCE	N° MODIFICACION Y/O ADICION Y/O ACLARACIÓN	OBJETO	VALOR INCIAL	ADICIONES	TOTAL CON ADICIONES
			Ambiental,y Mejoramiento del Proyecto "Transversal del Cusiana"									
				Conconcreto SA 60%						$ 963.800.000,00	$ 96.125.005.446,00	
				Constructora MP S.A 20%						$ 7.350.000.000,00	$ 103.475.005.446,00	
				Horacio Vega Cardenas 20%						$ 42.933.000.000,00	$ 146.408.005.446,00	$ 146.408.005.446,00
"Corredor de las Palmeras"	LP-SGT-SRN-015-2009	808 del 03 de julio de 2009	Estudios y Diseños, Gestión Social, Predial, Ambiental,y Mejoramiento del Proyecto "Corredor de las Palmeras"	CONCORCIO CC-MP-HV-PALMERAS Nit: 900,291,468-5	Corredor de las palmeras	Fuente de Oro - San José del Guaviare	PR00+000 AL PR96+000 RUTA 5504	Modificación No. 1 del 28 de Julio de 2009	Se modifica, Clausula décima novena (Garantía Única)	$ 50.974.623.922,00		
								Modificación No. 2 del 09 de Diciembre de 2009	Se modifica el contrato, en el sentido de que donde aparezca Subdirección Red Nacional de Carreteras se			

CONTRATOS DE OBRA												
CONTRACTUAL					TRAMO			MODIFICACIONES		VALOR		
PROYECTO	PROCESO LICITATORIO	CONTRATO Nº	OBJETO DEL CONTRATO	CONTRATISTA	CORREDOR	TRAMO	INTERVENCION-ALCANCE	N° MODIFICACION Y/O ADICION Y/O ACLARACIÓN	OBJETO	VALOR INCIAL	ADICIONES	TOTAL CON ADICIONES
									entenderá Grupo de Competitividad			
								Adicion nº 01 del 26 de octubre de 2010	Adicion por $3,000,000,000			
				Conconcreto SA 60%				Adicion nº 02 del 2 de diciembre de 2011	Adicion por $3,600,000,000	$ 3.000.000.000,00		
				Constructora MP S.A 20%				Adicion nº 03 del 26 de diciembre de 2011	Adicion por $3,100,000,000	$ 3.600.000.000,00		
								Adicional Nº 04 y Modificacion Nº 03 del 29 de diciembre de 2011	Adicionar por $17,625,054,871 Prorroga por 6 meses liberacion de PR`S del proyecto	$ 3.100.000.000,00		
				Horacio Vega Cardenas 20%							$ 17.625.054.871,00	$ 78.299.678.793,00
"Transversal Medellín - Quibdó" y ""Transversal Central del	LP-SGT-SRN-008-2009	851 del 08 de julio de 2009	Estudios y Diseños, Gestión Social, Predial,	CONSORCIO METROCORRIDORES 8 Nit: 900,292,520-5	Transversal Medllin - Quibdo	Ciudad Bolívar – La Mansa – Quibdó	PR00+000 AL PR12+000 Y PR53+000 AL PR 96+000 RUTA 6002	Aclaración No. 1 del 29 de Julio de 2009	Se modifica, Clausula décima novena (Garantía Única)	$ 138.957.202.024,00		

CONTRATOS DE OBRA												
CONTRACTUAL					TRAMO			MODIFICACIONES		VALOR		
PROYECTO	PROCESO LICITATORIO	CONTRATO Nº	OBJETO DEL CONTRATO	CONTRATISTA	CORREDOR	TRAMO	INTERVENCION-ALCANCE	N° MODIFICACION Y/O ADICION Y/O ACLARACIÓN	OBJETO	VALOR INCIAL	ADICIONES	TOTAL CON ADICIONES
Pacífico"			Ambiental,y Mejoramiento del Proyecto "Transversal Medellín - Quibdó" y ""Transversal Central del Pacífico"					Modificación No. 1 del 26 de Octubre de 2009	Se modifica la clausula sexta (Vigilancia y Control de la ejecución del Contrato)			
								Modificación No. 2 del 18 de Diciembre de 2009	Se modifica el contrato, en el sentido de que donde aparezca Subdirección Red Nacional de Carreteras se entenderá Grupo de Competitividad			
								Modificación No. 3 del 16 de Diciembre de 2011	Se modifica, paragrafo segundo de la Clausula tercera (apropiacion presupuestal), reprogramacion del programa de inversiones. Se modifica el numeral segundo del paragrafo primero de la clausula cuarta (plazo), Se modifica el plazo de la etapa de mejoramiento y construccion pasando de 32 meses a 44 meses.			
				Luis Hector Solarte Solarte 40%				Adicion No. 3 y Modificación No. 4 del 20 de Diciembre de 2011	Se modifica la Clausula Cuarta en el sentido de ampliar el alcance de los estudios y diseños en la Transversal Medellin Quibdo, contenido en el apendice A1 del contrato 850 de 2009.	$ 1.600.000.000,00	$ 140.557.202.024,00	
					Transversal Central Pacifico	Las Animas - Pereira	PR00+000 AL PR44+000 RUTA 5003	Adición No. 1 del 24 de Diciembre de 2009		$ 46.343.000.000,00	$ 186.900.202.024,00	

CONTRATOS DE OBRA												
CONTRACTUAL					TRAMO			MODIFICACIONES		VALOR		
PROYECTO	PROCESO LICITATORIO	CONTRATO Nº	OBJETO DEL CONTRATO	CONTRATISTA	CORREDOR	TRAMO	INTERVENCION-ALCANCE	N° MODIFICACION Y/O ADICION Y/O ACLARACIÓN	OBJETO	VALOR INCIAL	ADICIONES	TOTAL CON ADICIONES
				Cass Ingenieros Constructores y CIA S.A 30%				Adición No. 2 del 11 de Noviembre de 2010				
				Sonacol S.A 30%						$ 4.270.000.000,00	$ 191.170.202.024,00	
										$ 20.698.461.529,54	$ 20.698.461.529,54	$ 211.868.663.553,54
"Troncal del Nordeste"	LP-SGT-SRN-011-2009	853 del 08 de julio de 2009	Estudios y Diseños, Gestión Social, Predial, Ambiental,y Mejoramiento del Proyecto "Troncal del Nordeste"	UNION TEMPORAL ICESGA	Troncal Nordeste	Vegachí-Segovia-Zaragoza	PR12+000 AL PR93+000 RUTA 1000			$ 76.667.402.451,00		

CONTRATOS DE OBRA												
CONTRACTUAL					TRAMO			MODIFICACIONES		VALOR		
PROYECTO	PROCESO LICITATORIO	CONTRATO Nº	OBJETO DEL CONTRATO	CONTRATISTA	CORREDOR	TRAMO	INTERVENCION-ALCANCE	N° MODIFICACION Y/O ADICION Y/O ACLARACIÓN	OBJETO	VALOR INCIAL	ADICIONES	TOTAL CON ADICIONES
								Adicional No3 y Modificación No 3 del 29/12/2011				
				Ingenieros Icein S.A. Constructores e Interventores 60%						$ 1.326.836.959,80	$ 77.994.239.410,80	
										$ 1.361.645.000,00		
				Esgamo LTDA Ingenieros Constructores 40%							$ 37.336.229.765,00	$ 116.692.114.175,80
"Corredor del Sur" y "Marginal de la Selva"	LP-SGT-SRN-003-2009	850 del 08 de julio de 2009	Estudios y Diseños, Gestión Social, Predial, Ambiental,y Mejoramiento del Proyecto "Corredor del	CONSORCIO METROCORREDORES 3 Nit: 900,292,212-1	Corredor del Sur	San Miguel-Santa Ana	PR0+000 AL PR97+000 RUTA 4501	Contrato Principal del 8 de Julio de 2009		$ 289.285.262.124,00		
								Aclaración No. 1 del 29 de Julio de 2009	Se modifica, Clausula décima novena (Garantía Única)			

CONTRATOS DE OBRA												
CONTRACTUAL					TRAMO			MODIFICACIONES		VALOR		
PROYECTO	PROCESO LICITATORIO	CONTRATO Nº	OBJETO DEL CONTRATO	CONTRATISTA	CORREDOR	TRAMO	INTERVENCION-ALCANCE	N° MODIFICACION Y/O ADICION Y/O ACLARACIÓN	OBJETO	VALOR INCIAL	ADICIONES	TOTAL CON ADICIONES
			Sur" y "Marginal de la Selva"					Modificación No. 1 del 16 de Diciembre de 2009	Se modifica el contrato, en el sentido de que donde aparezca Subdirección Red Nacional de Carreteras se entenderá Grupo de Competitividad			
								Modificación No. 2 del 16 de Diciembre de 2009	Se modifica, Clausula décima séptima (Cesión y Subcontratos)			
				Luis Hector Solarte Solarte 40%				Aclaracion Nº 02 del 26 de octubre de 2011	Aclarar el Paragrafo primero de la Clausula Novena del contrato principal, el cual para todos los efectos legales quedara asi: Clausula Decima Novena : Forma de Pago - El pago de los estudios y diseños se realiza en cuatro contados y cada pago se harà proporcionalmente al porcentaje ejecutado de la meta fisica de los estudios y diseños previstos, dicho pago de harà previa verificacio, revisiòn y aprobaciòn por parte del interventor del contrato			

CONTRATOS DE OBRA												
CONTRACTUAL					TRAMO			MODIFICACIONES		VALOR		
PROYECTO	PROCESO LICITATORIO	CONTRATO Nº	OBJETO DEL CONTRATO	CONTRATISTA	CORREDOR	TRAMO	INTERVENCION-ALCANCE	N° MODIFICACION Y/O ADICION Y/O ACLARACIÓN	OBJETO	VALOR INCIAL	ADICIONES	TOTAL CON ADICIONES
				Cass Ingenieros Constructores y CIA S.A 30%	Marginal de la Selva	S. José del Fragua-Florencia-S. Vicente del Caguán	PR00+000 AL PR60+000 RUTA 6502	Modificacion Nº 03 del 16 de diciembre de 2011	Correspondiente a la reprogramacion de vigencias 2012 y 2013			
				Sonacol S.A 30%				Adicion Nº 01 y Modificacion Nº 04 del 29 de diciembre de 2011	Adicion por $155,907,817,846 Prorroga de 6 meses Liberacion de PR`S		$ $155.907.817.846,00	$ 445.193.079.970,00
								Aclaracion No. 03 y Modificacion No. 05 del 30 de diciembre de 2011	Se aclara el valor de la adicion del corredor marginal de la Selva; y el aclance del corredor del sur			
								Modificacion No. 06 del 30 de noviembre de 2012	Correspondiente a la reprogramacion de vigencias 2012 y 2013; y modificacion de ajustes de obra			