



Documento firmado digitalmente



Para contestar cite:
Radicado ANI No.: **20251020154703**
20251020154703
Fecha: **29-08-2025**

MEMORANDO

Bogotá D.C.

PARA: OSCAR JAVIER TORRES YARZAGARAY
Presidente

ROBERTO GAMALIEL UPARELA BRID
Vicepresidente Ejecutivo

DE: JUDITH ALEJANDRA VARGAS LÓPEZ
Jefe de la Oficina de Control Interno

ASUNTO: Informe de auditoría a la función pública de Supervisión y de Interventoría del proyecto Mulaló - Loboguerrero.

Respetados Doctores,

La Oficina de Control Interno, entre julio y agosto de 2025, realizó la auditoría a la función pública de Supervisión y de Interventoría del proyecto Mulaló - Loboguerrero.

Las conclusiones se describen en el capítulo 6 del informe que se anexa a la presente comunicación, con el fin de coordinar las acciones tendientes a la atención de los hallazgos y de las recomendaciones realizadas.

De acuerdo con lo previsto en el literal g del art. 4o y los literales h, j y k del artículo 12 de la Ley 87 de 1993, se envía copia de este informe a las áreas involucradas, incluyendo la Interventoría del proyecto Mulaló - Loboguerrero, con el fin de que se formulen los planes de mejoramiento correspondientes a los hallazgos contenidos en el documento adjunto, en consideración a la necesaria documentación de respuesta a través de la adopción de medidas preventivas y/o correctivas procedentes, para lo cual el término recomendado



Documento firmado digitalmente



Para contestar cite:

Radicado ANI No.: **20251020154703**

20251020154703

Fecha: **29-08-2025**

es de treinta (30) días calendario contados a partir de la radicación del informe de auditoría.

Para estos efectos, se recomienda aplicar la metodología para el análisis de causas (SEPG-I-007) adoptada por la Entidad, con el fin de identificar adecuadamente la causa raíz de las situaciones presentadas y generar las acciones pertinentes en el formato de acción correctiva (SEPG-F-019) y anexarlo a la respuesta de los planes propuestos.

Cordialmente,

JUDITH ALEJANDRA VARGAS LÓPEZ

Jefe de la Oficina de Control Interno

Anexos: Informe de auditoría en pdf

cc: 1) ROBERTO GAMALIEL UPARELA BRID VICE Vicepresidencia Ejecutiva BOGOTA D.C. -2) EGNNA DORAYNE FRANCO MENDEZ GERENTE Gerencia Carretero 6 BOGOTA D.C. -3) LUIS ANTONIO RODRIGUEZ PINEROS 3 Gerencia Carretero 6 BOGOTA D.C. -4) CATALINA DEL PILAR MARTINEZ CARRILLO GERENTE GIT de Riesgos BOGOTA D.C. -5) INTERVENTORIA MULALO correspondencia.mulalo@interdisenos.com.co TODOS TODOS

Proyectó: Daniel Felipe Sáenz Lozano – Contratita de la Oficina de Control Interno.

VoBo: JUDITH ALEJANDRA VARGAS LOPEZ GIT

Nro Rad Padre:

Nro Borrador: 20251020057251

GADF-F-010



Firmado Digitalmente
JUDITH ALEJANDRA VARGAS LOPEZ

GKTH-LOAJ-OF10-TRQ4-K175-6499-1973-53

29/08/2025 15:26:37 COT-05



Agencia Nacional de Infraestructura

Dirección: Calle 24A # 59 - 42, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: (+57) 601 484 88 60

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 410151

Página | 2



AUDITORÍA TÉCNICA

Auditoría a la función pública de la Interventoría y de la Supervisión del
proyecto carretero Mulaló - Loboguerrero

2025



CONTENIDO

1. OBJETIVOS	4
1.1 Objetivo general:	4
1.2 Objetivos específicos:	4
2. ALCANCE	4
3. MARCO NORMATIVO	4
4. INFORMACIÓN GENERAL DEL PROYECTO	6
4.1 Información de contratos	6
4.2 Equipo de Coordinación y Seguimiento del Proyecto (Supervisión)	7
4.3 Descripción del proyecto	8
5. TEMAS ABORDADOS DE MANERA ESPECÍFICA	10
5.1 Gestión para superar la fase de preconstrucción del proyecto	10
5.2 Advertencias de la Contraloría General de la República vigentes en el Sistema General de Advertencia Público (SIGAP)	18
5.2.1 Eventual terminación anticipada del contrato de concesión No. 001 de 2015 (Código SIGAP ADV-2024-12-28)	18
a. Terminación anticipada y restablecimiento económico	20
b. Pagos a cargo de la Nación con ocasión de la terminación anticipada por mutuo acuerdo (desactualización de diseños, afectación predios adquiridos y licenciamiento ambiental)	21
c. Inejecución de inversiones en el Valle del Cauca con ocasión de la terminación anticipada por mutuo acuerdo	25
d. Competitividad del Valle del Cauca y de Colombia en general	25
e. Principio de la debida planeación en la contratación estatal	26

5.2.2	Vigencias futuras de las concesiones viales de 4G y de 5G (Sin código SIGAP a julio de 2025)	26
5.3	Alertas de la materialización de riesgos del proyecto asignados al público.....	32
5.4	Riesgos institucionales	38
6.	CIERRE DE LA AUDITORÍA, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	39
6.1	Conclusiones	39
6.2	Hallazgos.....	43
6.2.1	Hallazgos para la Interventoría	43
6.2.2	Hallazgos para la Supervisión	43
6.3	Recomendaciones	44
6.3.1	Recomendaciones para la Interventoría	44
6.3.2	Recomendaciones para la Supervisión.....	44
6.3.3	Recomendación para la Vicepresidencia Ejecutiva	45

1. OBJETIVOS

1.1 Objetivo general:

Evaluar el cumplimiento de la función pública de la Interventoría y de la Supervisión del contrato de concesión No. 001 de 2015, suscrito entre la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) y la Concesionaria Nueva Vía al Mar S.A.S (Covimar), respecto del ejercicio de sus obligaciones contractuales, con el propósito de fortalecer la vigilancia y los controles sobre el desarrollo del proyecto.

1.2 Objetivos específicos:

1. Evaluar la gestión de la Supervisión y de la Interventoría para superar la fase de preconstrucción del proyecto Mulaló – Loboguerrero.
2. Evaluar la gestión de la ANI frente a las advertencias de la Contraloría General de la República vigentes en el Sistema General de Advertencia Público (SIGAP) y relacionadas con el proyecto Mulaló – Loboguerrero.
3. Evaluar la función de la Interventoría y de la Supervisión frente a alertas de la materialización de riesgos del proyecto asignados al público y de riesgos institucionales.

2. ALCANCE

El alcance de la auditoría comprende el análisis del ejercicio de las funciones públicas de Supervisión y de Interventoría en la ejecución del contrato de concesión No. 001 de 2015, suscrito entre la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) y la Concesionaria Nueva Vía al Mar S.A.S. (Covimar), a partir de marzo de 2023 y hasta la fecha de corte de la auditoría. El análisis se centrará en las gestiones adelantadas para superar la fase de preconstrucción del proyecto Mulaló - Loboguerrero, así como en la atención de riesgos contractuales, institucionales y aquellos advertidos por la Contraloría General de la República a través del Sistema General de Advertencia Público (SIGAP).

3. MARCO NORMATIVO

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

AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA
Auditoría a la función pública de la
Interventoría y de la Supervisión del proyecto
carretero Mulaló - Loboguerrero



- Constitución Política de Colombia Artículo 210.¹
- Ley 1474 de 2011, artículo 83 y subsiguientes. Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.
- Ley 80 de 1993, por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, artículo 32 de los Contratos Estatales, numerales 2 y 4 referidos a los Contratos de Consultoría y de Concesión.
- Ley 1508 de 2012, por la cual se establece el régimen jurídico de las Asociaciones Público-Privadas, se dictan normas orgánicas de presupuesto y se dictan otras disposiciones.
- Decreto 1079 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único del Sector Transporte.
- Decreto 648 de 2017, por el cual se adiciona el Decreto 1083 de 2015 y se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de la Función Pública.
- Ley 1882 de 2018, por la cual se adicionan, modifican y dictan otras disposiciones orientadas a fortalecer la contratación pública en Colombia, la Ley de Infraestructura y se dictan otras disposiciones.
- Decreto 1510 de 2013, por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública.
- Decreto 746 de 2022, por el cual se modifica la estructura de la Agencia Nacional de Infraestructura y se determinan las funciones de sus dependencias.
- Resolución No. 1478 de 2019, por la cual se establece el estatuto de auditoría interna, se adopta el Código de Ética del Auditor en la Agencia Nacional de Infraestructura y se dictan otras disposiciones.
- Contrato de concesión No. 001 de 2015, suscrito entre la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) y la Concesionaria Nueva Vía al Mar S.A.S y demás documentos contractuales.
- Contrato de interventoría No. 049 de 2015, suscrito entre la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) y el Consorcio Interconcesiones 4G.
- Manual de Seguimiento a Proyectos e Interventoría y Supervisión Contractual (GCSP-M-002).

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

4. INFORMACIÓN GENERAL DEL PROYECTO

4.1 Información de contratos

Tabla 1. Información sobre contratos del proyecto.

CLASE	DETALLE DEL CONTRATO	OTROSÍ
Concesionario	CONCESIONARIA NUEVA VÍA AL MAR S.A.S No. contrato: 001 del 22 de enero de 2015. Fecha de acta de inicio: 17 de marzo de 2015. Fecha de terminación: 17 de marzo de 2040 (Estimado, si al cumplirse el año 25 de la concesión se ha alcanzado i superado el VPIP, según sección 2.4 de la parte general del contrato de concesión No. 001 de 2015). Objeto: “El presente Contrato de concesión bajo un esquema de asociación público privada en los términos de la Ley 1508 de 2012, tiene por objeto el otorgamiento de una concesión para que de conformidad con lo previsto en este Contrato, el Concesionario, por su cuenta y riesgo, lleve a cabo el Proyecto. El alcance físico del Proyecto se describe en la Parte Especial y en el Apéndice Técnico 1.” Plazo: “El plazo del Contrato transcurrirá entre la Fecha de Inicio y la fecha en que termine la Etapa de Reversión, a más tardar al vencerse el Plazo Máximo de la Etapa de Reversión.” Aproximadamente entre 25 y 29 años URL SECOP: https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=13-19-1442332	2 otrosíes
Interventoría	Consorcio Interventores 4G-2 No. contrato: VGC- 049 del 13 de marzo de 2015. Fecha acta de inicio: 17 de marzo de 2015. Fecha de terminación: 16 de marzo de 2026. Objeto: “El objeto del presente Contrato es regular los términos y condiciones bajo los cuales el Interventor se obliga a ejecutar para la ANI la Interventoría integral del Contrato de Concesión, que incluye las actividades que se describen en el presente Contrato de Interventoría, así como las actividades que en cabeza del Interventor son asignadas en el Contrato de Concesión.” Plazo: 132 meses que se contarán desde la suscripción del Acta de Inicio de Ejecución de la Interventoría. URL SECOP: https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=14-15-2586037	8 otrosíes

Información complementaria sobre los contratos de concesión y de interventoría se muestran en el anexo No. 2.

4.2 Equipo de Coordinación y Seguimiento del Proyecto (Supervisión)

La definición 1.153 de la parte general del contrato de concesión No. 001 de 2015 establece que la “Supervisión” o “Supervisor” *“Es la persona designada por la ANI para el cumplimiento de las funciones de ejecución de este Contrato previstos en la Ley Aplicable.”*

En línea con lo establecido en el capítulo 2 del Manual de Seguimiento a Proyectos e Interventoría y Supervisión Contractual (GCSP-M-002), se evidenció que el control y seguimiento del proyecto se lidera desde la Vicepresidencia Ejecutiva de la ANI, que cuenta con el apoyo de diferentes gerencias al interior de la Entidad, así:

Tabla 2. Equipo de Coordinación y Seguimiento del Proyecto.

NOMBRE	FUNCIÓN	ÁREA
Roberto Gamaliel Uparela Brid	Vicepresidente	Vicepresidente Ejecutivo (VEJ)
Egnna Dorayne Franco Méndez	Gerente Funcional (Gerente de proyecto)	Gerencia Carretera 6 (VEJ)
Luis Antonio Rodríguez Piñeros	Líder de Equipo de Seguimiento	
Mauricio Martín	Gerente Financiero	Gerencia Financiera 1 (VEJ)
German Ricardo Triana	Apoyo financiero	
Juan José Aguilar Higuera	Gerente de Asesoría a la Gestión Contractual	G.I.T. Asesoría Gestión Contractual 2 – Vicepresidencia Jurídica (VJ)
Alexander Monroy Rodríguez (Hasta el 30 de julio de 2025) Álvaro Garzón (A partir del 30 de julio de 2025)	Abogado contractual del proyecto	
Eliana Restrepo	Gerente Social	Vicepresidencia de Planeación, Riesgos y Entorno (VPRE) – GIT Social
María José Rodríguez	Apoyo social	
Sandra Bohórquez	Gerente Ambiental	VPRE – GIT Ambiental
Luisa Cubillos Riaño	Apoyo ambiental	
Catalina Martínez	Gerente de Riesgos	VPRE – GIT Riesgos
José Alexander Vega Acero	Apoyo riesgos	



NOMBRE	FUNCIÓN	ÁREA
Xiomara Juris	Gerente GIT Predial	VPRE – GIT Predial
Roland Gutiérrez Medellín	Apoyo técnico predial	
Rafael Antonio Díaz Granados	Gerente GIT Asesoría Jurídica Predial	VPRE – GIT Asesoría Jurídica Predial
Franklin Enriquez Solorzano	Apoyo jurídico predial	

Fuente: Asistencia a apertura de auditoría del 7 de julio de 2025, informe mensual de seguimiento al proyecto correspondiente a abril de 2025 (Radicado ANI No. 20255020053999 del 25 de junio de 2025), correo electrónico del 16 de julio de 2025 con respuesta al cuestionario de auditoría, registro de asistencia a entrevista de auditoría del 21 de julio de 2025 e información disponible en la plataforma Orfeo.

4.3 Descripción del proyecto

El proyecto Mulaló-Loboguerrero hace parte de la primera ola del programa de cuarta generación (4G), corresponde a una vía nueva con una longitud total estimada de 31.82 km y su propósito es conectar las zonas industriales del Valle del Cauca con el puerto de Buenaventura. Enseguida se presentan datos técnicos del proyecto:

Tabla 3. Datos técnicos del proyecto.

CAPEX – billones de COP diciembre 2024	\$2.70	
OPEX – billones de COP diciembre 2024	\$0.971	
Fase actual	Preconstrucción	
Valor Presente de los Ingresos por Peaje (VPIP) Contractual – millones de COP 2012	\$321.252	
% Avance VPIP a junio de 2025	0%	
Aportes ANI – millones de COP diciembre 2012	\$2.415.945	
% Cumplimiento aportes ANI a enero 2025	42%	
Estaciones de peaje	1 proyectado	

Fuente: Aniscopio, contrato de concesión No. 001 de 2015 e informe ejecutivo carretero (Formato GCSP-F-227) actualizado a diciembre de 2024 y disponible en el URL de Secop del contrato de concesión No. 001 de 2015.

AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA
Auditoría a la función pública de la
Interventoría y de la Supervisión del proyecto
carretero Mulaló - Loboguerrero



El proyecto se divide en cinco unidades funcionales, así:

Tabla 4. Unidades funcionales del proyecto.

UF	SECTOR	LONGITUD (km)	INTERVENCIONES GENERALES
1	Mulaló – Cresta de Gallo	6.66	Construcción calzada sencilla bidireccional
2	Cresta de Gallo - Pavas	5.84	Construcción calzada sencilla bidireccional
3	Pavas	4.10	Construcción doble calzada con vías de servicio
4	Pavas - Loboguerrero	7.13	Construcción calzada sencilla bidireccional
5	Loboguerrero	8.09	Construcción calzada sencilla bidireccional

Fuente: Sección 2.5 Alcance de las Unidades Funcionales – Apéndice Técnico 1 contrato de concesión 001-2015.

El proyecto cursa la fase de preconstrucción desde 2015, ha traído consigo la aplicación de mecanismos alternativos de solución de controversias, el reconocimiento de Fuerza Mayor Ambiental, en dos ocasiones, la suscripción de un acta de suspensión del contrato de concesión y la aplicación de procesos administrativos sancionatorios contra el Concesionario.

Según lo reportado por la Vicepresidencia Ejecutiva en el memorando con radicado ANI No. 20255020114473 del 27 de junio de 2025, el proyecto “(...) cuenta con todos los requisitos jurídicos, técnicos y ambientales exigidos en el contrato para avanzar hacia su fase de construcción. Desde el 2021 se encuentra en firme la licencia ambiental, última condición previa pendiente. Pese a ello, la concesionaria Nueva Vía al Mar S.A.S. se ha negado a suscribir el acta de inicio de la fase de construcción, incumpliendo lo pactado y afectando el desarrollo de infraestructura vital para el suroccidente del país.”

Con corte a abril de 2025, la situación del proyecto ha dado lugar a la advertencia vigente en el Sistema General de Advertencia Pública (SIGAP)² con código ADV-2024-12-28.³ Asimismo, con ocasión del comportamiento de los aportes ANI en la concesión, habría relación entre el proyecto y la advertencia emitida también por la CGR “sobre el riesgo de afectación negativa a los intereses públicos, por la eventual utilización, para otros fines, de los recursos públicos de Vigencias Futuras de las Concesiones viales de 4G y 5G”, recibida en la ANI con el radicado interno No. 20254090701262 del 5 de junio de 2025.

² Reporte público de advertencias disponible para consulta en el enlace <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiazMzMmQ0M2MtNWFFmOS00YzYyLWlwOWltNzE3MDE4NDdkMzg2liwidCI6ImM3YTdjYTJhLTMyOWMtNGJiYy1hZmRlLTkyNmUxMTE4OWI4MyIsImMiOiR9>

³ Ver radicado ANI No. 20244091407092 del 12 de noviembre de 2024.

A partir de los resultados de las pruebas de auditoría, consistentes en recolección de información y entrevista realizada el 21 de julio de 2025 con la Supervisión y la Interventoría, en la siguiente sección se evalúa la gestión para superar la fase de preconstrucción, así como la gestión frente a las advertencias emitidas por la CGR y la gestión frente a la materialización de riesgos contractuales asignados al público e institucionales de la ANI. No se llevó a cabo recorrido de auditoría debido a la situación de orden público en el Valle del Cauca durante el primer semestre de 2025.

5. TEMAS ABORDADOS DE MANERA ESPECÍFICA

5.1 Gestión para superar la fase de preconstrucción del proyecto

La sección 4.4 de la parte general del contrato de concesión No. 001 de 2015 establece las condiciones precedentes para el inicio de la fase de construcción. Se evidenció que estas condiciones han sido cumplidas por el Concesionario y no objetadas, o verificadas, por la Interventoría, según acreditó la Vicepresidencia Ejecutiva a través del memorando con radicado ANI No. 20255020114473 del 27 de junio de 2025, así:

Tabla 5. Balance de las condiciones precedentes para el inicio de la fase de construcción.

ACTIVIDAD PRECEDENTE	ESTADO
<i>(a) Haberse obtenido la no objeción de los Estudios de Trazado y Diseño Geométrico de todas las Unidades Funcionales, de conformidad con lo previsto en la Sección 6.2 de esta Parte General.</i>	Cumplido: El Concesionario mediante la comunicación CVM-INT- 0080-0363-15 remitió los Estudios de Trazado y Diseño Geométrico de todas las Unidades Funcionales del Proyecto. La Interventoría emitió la No Objeción a través de la comunicación 4GIML210-188-15 remitida al Concesionario el 25 de noviembre de 2015 y a la ANI el 24.11.15 con radicado ANI No. 20154090775612.
<i>(b) Haberse obtenido la no objeción de los Estudios de Detalle de las Intervenciones de las Unidades Funcionales cuya ejecución deba comenzar al inicio de la Fase de Construcción de acuerdo con el Plan de Obras, de conformidad con</i>	Cumplido: El Concesionario mediante la comunicación CVM-INT- 1130-3192-17 de 17 de julio de 2017, remitió los Estudios de Detalle de las intervenciones de las Unidades Funcionales del Proyecto. La Interventoría emitió la No Objeción a través de la comunicación 4GIML210-1100-17 con radicado INT-CVM-0704-3446-17 del 1º. de agosto de 2017 y ANI 20174090820762 del 3 de agosto de 2017.

AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA
Auditoría a la función pública de la
Interventoría y de la Supervisión del proyecto
carretero Mulaló - Loboguerrero



ACTIVIDAD PRECEDENTE	ESTADO
<i>lo previsto en la Sección 6.2 de esta Parte General.</i>	
<i>(c) Haber suscrito el Contrato de Construcción con sujeción a lo previsto en el Capítulo V de esta Parte General.</i>	Cumplido: Mediante la comunicación CVM-ANI-0020-0023-15 del 16 de abril de 2015 el Concesionario remitió las declaraciones extra-juicio rendidas por el representante legal de la Concesionaria, en las cuales afirmó que el consorcio integrado por las sociedades Estudios y Diseños del Sol S.A.S., Episol S.A.S., y la sucursal de la sociedad Dragados S.A. en Colombia, denominada Dragados Ibe Sucursal Colombia, cumplían con la experiencia exigida en el Contrato de Concesión. A través de la comunicación CVM-INT-0027-0107-15 del 26 de junio de 2015, el Concesionario informó que el contrato para la ejecución de los estudios, diseños, construcción y mantenimiento de las obras había sido suscrito con la Estructura Plural conformada por las sociedades Estudios y Diseños del Sol S.A.S. - Episol S.A S.- y la sucursal de la sociedad Dragados S.A. en Colombia, denominada Dragados Ibe Sucursal Colombia. La Interventoría mediante el Acta suscrita con el Concesionario el 19 de agosto de 2015, verificó la existencia de un contrato firmado el 30 de octubre de 2014 para el Estudio, Diseño Definitivo y Construcción de las Obras del Proyecto Mulaló - Loboguerrero.
<i>(d) Haber efectuado el(los) Cierre(s) Financiero(s), según corresponda en los términos de la Sección 3.8 de esta Parte General, y efectuado los Giros de Equity previstos para ser desembolsados en la Fase de Preconstrucción.</i>	Cumplido: El Concesionario mediante la comunicación CVM-ANI- 0217-1383-16 con radicado ANI 20164090795962 del 7 de septiembre de 2016, presentó los documentos para la acreditación del Cierre Financiero. La ANI con el oficio 2016308-0280801 del 12 de septiembre de 2016, emitió concepto de conformidad a la documentación presentada por el Concesionario para la acreditación del Cierre Financiero. Adicionalmente, se cumplieron los Giros Equity establecidos en la Sección 4.4 de la Parte Especial, los cuales fueron verificados por la Interventoría y consignado en sus informes mensuales. El último giro correspondió al 28 de febrero de 2023 por la suma de \$320.700.000.000 en Pesos corrientes.

AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA
Auditoría a la función pública de la
Interventoría y de la Supervisión del proyecto
carretero Mulaló - Loboguerrero



ACTIVIDAD PRECEDENTE	ESTADO
(e) Respecto de los Predios, el Concesionario deberá (i) haber adquirido; o (ii) demostrar que se tiene disponibilidad -entendida como la tenencia que le permita al Concesionario acceder físicamente al predio- sobre el cuarenta por ciento (40 %) (ya sea por (i), por (ii) o por la suma de ambos) de la longitud efectiva de los Predios necesarios para la ejecución de la primera Unidad Funcional cuyas Intervenciones deban acometerse al inicio de la Fase de Construcción de acuerdo con el Plan de Obras. El porcentaje anterior podrá ser superior, si así se define entre el Concesionario y los Prestamistas.	Cumplido: El Concesionario mediante la comunicación CVM-INT- 1055-2988-17 del 13 de junio de 2017 entregó el “INFORME DE DISPONIBILIDAD DE LONGITUD EFECTIVA DE LA UNIDAD FUNCIONAL 1 V4”. La Interventoría con la comunicación 4GIML210- 1003-17 19 de junio de 2017 radicado ANI 2017-409-065675-2 del 21 de junio de 2017, certificó que el Concesionario había cumplido los requisitos para demostrar que contaba con la disponibilidad de más del 40 % de longitud efectiva de la Unidad Funcional de inicio.
(f) Haber obtenido las Licencias y Permisos - incluida la Licencia Ambiental, de ser procedente-requeridos por la Autoridad Gubernamental y por la Autoridad Ambiental para el inicio de las Intervenciones de la primera Unidad Funcional a que se refiere la Sección 4.4(e), que requieran conforme a la Ley Aplicable de Licencias y/o Permisos.	Cumplida: - Levantamiento de Veda Regional: Resolución CVC 0100-0760-0094 del 15 de febrero de 2017 “por el cual se levanta una veda de la especie Ceiba y se adoptan otras determinaciones.” - Levantamiento de Veda Nacional: Resolución MADS 1320 del 4 de julio de 2017 “por la cual se levanta de manera parcial la veda de especies de flora silvestre y se toman otras determinaciones. Levantamiento de Veda Nacional para las Especies de Epifitas (vasculares, no vasculares, rupícolas y terrestres) y Juglans neotrópica”. - Sustracción de la Reserva Forestal UF 2 y 3: Resolución MADS 1835 del 11 de septiembre de 2017 “por medio de la cual se sustrae de manera definitiva y temporal unas áreas de la Reserva Forestal

ACTIVIDAD PRECEDENTE	ESTADO
	del Pacífico establecida en la Ley 2da de 1959 y de la Reserva Forestal Protectora Nacional Hoya Hidrográfica del Río Dagua, y se toman otras determinaciones”. • <i>Sustracción de la Reserva Forestal UF 4 y 5: Resolución MADS 2451 del 17 de diciembre de 2018 “por medio de la cual se sustrae de manera definitiva y temporal unas áreas de la Reserva Forestal del Pacífico, establecida en la Ley 2da de 1959 y se toman otras determinaciones.”</i> • <i>Sustracción de la Reserva en el Distrito de Conservación de Suelos: Acuerdo CVC 003 del 29 de enero de 2019, Acuerdo 005 del 19 de marzo de 2019 y Acuerdo 020 del 2 de mayo de 2019 “por el cual se resuelve una solicitud de sustracción en el Distrito de Conservación de Suelos del Cañón Río Grande.”</i> • <i>Sustracción de la Reserva ZODME Los Arrayanes: Resolución MADS 0569 del 2 de junio de 2021 “Por la cual se sustraen definitivamente 1,35 ha y temporalmente 5,36 ha de la Reserva Forestal del Pacífico, se establecen las obligaciones de compensación y se adoptan otras determinaciones, en el marco del expediente SRF 575.”</i> • <i>Licencia Ambiental: Resolución 01429 del 17 de agosto de 2021 “por la cual se otorga una licencia ambiental y se toman otras determinaciones”, modificada por la Resolución 01989 del 10 de noviembre de 2021 “por la cual se resuelve un recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución 1429 del 17 de agosto de 2021”. Actos administrativos ejecutoriados el 23 de noviembre de 2021.</i> • <i>Resolución ANLA 0689 del 4 de abril del 2022 “Por la cual se aclara la Resolución 1429 del 17 de agosto de 2021 modificada por la Resolución 1989 del 10 de noviembre de 2021 y se adoptan otras disposiciones.”</i>
(g) Respecto del cumplimiento del proceso de consulta previa a comunidades étnicas, en los casos	Cumplido: Para las UF1 y UF2 se realizó la Consulta Previa con el Consejo Comunitario de la Comunidad Negra de Mulaló, llegando a la Protocolización de Acuerdos parciales mediante Acta del 29 de abril de 2017.

ACTIVIDAD PRECEDENTE	ESTADO
en los que aplique para el inicio de las Intervenciones de las Unidades Funcionales que deben acometerse al inicio de la Fase de Construcción, haber logrado los acuerdos definitivos y protocolizados por parte del Ministerio del Interior.	Para la UF3 y UF4 se presentó ante el Ministerio del Interior la solicitud de certificado de la presencia o no de comunidades étnicas mediante los oficios con radicados externos EXTMI17-32982 y con radicado ANI No. 20204090403962 del 08 de mayo del 2020, EXTMI17-34309 del 26 de julio de 2017 y del 2 de agosto de 2017, respectivamente, obteniendo la Certificación 835 del 10 de agosto de 2017, en la cual el Ministerio del Interior reportó que no había comunidades étnicas. Para la UF4 se presentó ante el Ministerio del Interior la solicitud de certificado de la presencia o no de comunidades étnicas mediante el radicado EXTMI15- 0012436 del 20 de marzo de 2015, obteniendo la Certificación 317 del 25 de marzo de 2015, en la cual reportó que no había comunidades étnicas. Para la UF5 Subsector 1 se presentó ante el Ministerio del Interior la solicitud de certificado de presencia o no de comunidades étnicas mediante el radicado EXTMI15-0014083 del 6 de abril de 2015, obteniendo la Certificación 365 del 14 de abril de 2015, en la cual reportó que no había comunidades étnicas. Para la UF5 Subsector 2 se realizó la Consulta Previa con el Consejo Comunitario de la Comunidad Negra de Loboguerrero, llegando a la Protocolización de Acuerdos mediante el Acta del 30 de septiembre de 2016.
(h) Haber cumplido con las obligaciones previstas en los Apéndices y Anexos del Contrato que deben ser cumplidas durante la Fase de Preconstrucción.	Cumplido: El cumplimiento de las obligaciones del Concesionario durante la Etapa de Preconstrucción se encuentra registrado en el Anexo 1 - Cumplimiento de Obligaciones Contenidas Contrato y Apéndices Técnicos Fase de Preconstrucción, Proyecto Mulaló – Loboguerrero del Contrato de Concesión 001 de 2015, en donde se evidencia la satisfacción de cada obligación del Concesionario.
(i) Obtener y mantener en vigor las garantías de que trata el Capítulo XII de esta Parte General.	Cumplido: El Concesionario por medio de Comunicación SAL-CVM-202505290000516 del 30 de mayo remitió las siguientes pólizas:

AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA

**Auditoría a la función pública de la
Interventoría y de la Supervisión del proyecto
carretero Mulaló - Loboguerrero**



ACTIVIDAD PRECEDENTE	ESTADO
	<i>Póliza Única de Cumplimiento N.º NB-100041564 - Anexo 33 – Certificado N.º 172396991, expedida el 2 de mayo de 2025.</i> <i>Póliza De Responsabilidad Civil Extracontractual NB 100065182 – Anexo 6 – Certificado N.º 72397013, expedida el 2 de mayo de 2025.</i> <i>La Interventoría con la Comunicación 4GIML210-4179-25 del 4 de mayo de 2025 emitió concepto de validación a las anteriores pólizas.</i> <i>Por último, se establezca que el concesionario va a suscribir el Acta de Inicio de la Fase de Construcción, se deberán presentar las garantías correspondientes a dicha Fase.</i>
<i>(j) Fondear las subcuentas del Patrimonio Autónomo que así lo requieran, de conformidad con lo previsto en este Contrato.</i>	Cumplido: <i>Dado que si bien el Concesionario ha cumplido con la mayoría de los fondeos de las subcuentas conforme con lo establecido en la Sección 4.5 de la Parte Especial. En lo que respecta a la completitud de los Fondeos de la Subcuenta Interventoría y supervisión, actualmente se tramita proceso sancionatorio por no fondeo en la fecha contractual establecida.⁴</i> <i>Los fondeos incluyeron los proporcionales correspondientes a la Subcuenta de interventoría y Supervisión por el no Inicio de la Fase de Construcción en la fecha proyectada inicialmente, de acuerdo con lo indicado en el literal (e) de la Sección 4.5 de la Parte Especial del Contrato de Concesión.</i>

Fuente: Memorando con radicado ANI No. 20255020114473 del 27 de junio de 2025.

Según se evidencia en la Tabla 5, en agosto de 2021 se acreditó la última condición precedente para dar inicio a la fase de construcción, correspondiente al licenciamiento ambiental; no obstante, para ese momento del tiempo el Concesionario había convocado un tribunal arbitral (caso CCB⁵ No. 132646 del 12 de agosto de 2021), con el propósito de que se declarara que en el proyecto Mulaló – Loboguerrero se había

⁴ Se evidenció que la solicitud de inicio del procedimiento administrativo sancionatorio vigente al interior de la Entidad la hizo la Vicepresidencia Ejecutiva a través del memorando con radicado ANI No. 20255020105433 del 6 de junio de 2025, correspondiente a los fondeos contractuales No. 10 y 11, previos informes de incumplimiento de la Interventoría.

⁵ Centro de Arbitraje y Conciliación de la Cámara de Comercio de Bogotá.

configurado la causal de Terminación Anticipada, con ocasión de una decisión dada por un Panel de Amigable Composición en julio de 2021, que, entre otros aspectos, había reconocido la ocurrencia de un evento de Fuerza Mayor Ambiental en el proyecto.

Por otra parte, la definición 1.4 de la parte general del contrato de concesión No. 001 de 2015 establece que el *“Acta de Inicio de la Fase de Construcción”* corresponde al *“(…) documento que suscribirán el Supervisor de la ANI, el Interventor y el Concesionario para efectos de dar inicio a la Fase de Construcción, previa verificación de los requisitos establecidos para ello en este Contrato, es especial en la Sección 4.4 de esta Parte General”*, documento no evidenciado en la auditoría, pese a:

1. El cumplimiento de las condiciones precedentes para el inicio de la fase de construcción, según se evidencia líneas arriba en la Tabla 5.
2. El laudo arbitral del 17 de abril de 2023 del caso CCB No. 132646, con el que se resolvió, entre otros:

“PRIMERO. DECLARAR no probadas las excepciones denominadas (i) *“Invalidez de la decisión del Panel de Amigables Compondores del 01 de julio de 2021 por estar afectada de nulidad absoluta”*, y (ii) *“Ineficacia de la decisión del Panel de Amigables Compondores por extralimitación en el ejercicio del mandato”*.

SEGUNDO. DECLARAR probadas las excepciones de mérito denominadas *“Falta de configuración de la terminación anticipada del Contrato de Concesión por APP nro. 001 de 2015”*; *“Inexistencia de la obligación de la entidad contratante de declarar la terminación anticipada en los términos de la cláusula 17.2(b)(i)”* y *“Superación del evento eximente de responsabilidad (fuerza mayor ambiental)”*

Se evidenció que, con ocasión del fallo del laudo arbitral del caso CCB No. 132646, a través de oficio con radicado ANI No. 20235000141901 del 27 de abril de 2023, la ANI solicitó al Concesionario la suscripción del *“Acta de Inicio de la Fase de Construcción”*. El 2 de mayo de 2023, mediante oficio con radicado ANI No. 20234090474592, el Concesionario presentó su negativa para para suscribir el documento mencionado, pues a su juicio *“(…) a la fecha han decaído una serie de condiciones precedentes para el inicio de la Fase de Construcción, entre las cuales, se comprende aquella relacionada con el Cierre Financiero del Proyecto, razón por la cual, en las actuales condiciones resulta improcedente el inicio de dicha Fase de Construcción del Contrato”*. Esta negativa dio lugar a que desde la Interventoría y desde la ANI se aplicaran los esquemas de apremio establecidos en el contrato de concesión No. 001 de 2015.

Se evidenció que mediante comunicación con radicado ANI No. 20235000120313 del 11 de agosto de 2023, desde la Vicepresidencia Ejecutiva se solicitó al interior de la ANI el inicio de procedimiento

administrativo sancionatorio por el presunto incumplimiento de obligaciones del contrato de concesión No. 001 de 2015 relacionadas con la suscripción del “Acta de Inicio de la Fase de Construcción”.⁶

Posteriormente, la Entidad emitió la Resolución No. 20237070013615 del 20 de octubre de 2023 “Por medio de la cual se adopta una decisión de fondo dentro del proceso administrativo sancionatorio seguido por el presunto incumplimiento del Concesionario Nueva Vía al Mar S.A.S. de la obligación contenida en la sección 1.4. y la sección 2.5 literal (a) subíndice (i) (2) y literal (b) de la parte general del contrato de concesión no. 001 de 2015. Proyecto Mulaló – Loboguerrero. Exp. 20237070320700058E” y a través de la cual se resolvió, entre otros aspectos:

1. Declarar el incumplimiento del Concesionario de las secciones 1.4 y 2.5 literal (a) subíndice (i) (2) y literal (b) de la parte general del contrato de concesión No. 001 de 2015.
2. Imponer y hacer efectiva una multa de \$1.079.960.000.
3. Declarar ocurrido el siniestro de incumplimiento amparado por la póliza de cumplimiento No. NB – 100041564.

No obstante, lo anterior, se evidenció que, adicional al recurso de reposición interpuesto contra la Resolución mencionada, por parte del Concesionario, en el marco de una segunda demanda arbitral radicada con el número 144229 el 21 de julio de 2023 ante el CCB, se buscó, entre otros aspectos, el restablecimiento de la ecuación financiera del contrato de concesión No. 001 de 2015 (Ver sección 5.2). Es decir que el Concesionario radicó una segunda demanda arbitral mientras se adelantaban acciones conminatorias en su contra, con ocasión de su negativa de iniciar la fase de construcción.

Se evidenció que esta segunda demanda arbitral ha sido producto de recursos de reposición, suspensiones, reformas, entre otras situaciones, que dieron lugar a que la primera audiencia de trámite se diera hasta junio de 2025.⁷

Se resalta que en el marco de este segundo trámite arbitral, el 7 de noviembre de 2023 se decretó la medida cautelar consistente en “ORDENAR LA SUSPENSIÓN del procedimiento sancionatorio que adelanta la

⁶ Secciones 1.4 y 2.5 literal (a) subíndice (i) (2) y literal (b) de la parte general del contrato de concesión No. 001 de 2015.

⁷ Trazabilidad disponible en los papeles de trabajo de la auditoría, remitida por la Dirección de la Interventoría mediante correo electrónico del 11 de agosto de 2025.

Entidad Estatal Convocada, Agencia Nacional de Infraestructura –ANI–, por el ‘Presunto incumplimiento de la Concesionaria Nueva Vía al Mar S.A.S. de la obligación contenida en la Sección 1.4 y la Sección 2.5 literal (a) subíndice (i) (2) y literal (b) de la Parte General del Contrato de Concesión N.º 001 de 2015. Proyecto Mulaló – Loboguerrero Expediente N.º 20237070320700058E’, hasta que se profiera el Laudo que pondrá fin a este proceso arbitral.”

Según el oficio con radicado ANI No. 20255020226761 del 1 de julio de 2025, remitido desde la Vicepresidencia Ejecutiva a la Contraloría General de la República: “Se llevó a cabo Primera Audiencia de Trámite el 13 de junio de 2025, oportunidad donde el Tribunal se declaró competente y dio inicio formal a la etapa de pruebas, procediendo al decreto de las pruebas solicitadas por las partes y fijando un calendario procesal para su práctica” y “De conformidad con lo establecido en la Ley 1563 de 2012, el término de duración del arbitraje es de seis (6) meses, contados a partir de la celebración de la Primera audiencia de Trámite, es decir, hasta el 13 de diciembre de 2025, esto sin perjuicio de las eventuales suspensiones del proceso que se materialicen.” es decir que se estima que en diciembre de 2025 se tenga el fallo del segundo trámite arbitral, lo que condiciona, a su vez, el futuro del procedimiento sancionatorio contra el Concesionario por el ‘Presunto incumplimiento de la Concesionaria Nueva Vía al Mar S.A.S. de la obligación contenida en la Sección 1.4 y la Sección 2.5 literal (a) subíndice (i) (2) y literal (b) de la Parte General del Contrato de Concesión N.º 001 de 2015. Proyecto Mulaló – Loboguerrero Expediente N.º 20237070320700058E’.

En ese sentido, la Oficina de Control Interno evidencia una gestión adecuada por parte de la ANI y de la Interventoría en el cumplimiento y verificación de las condiciones precedentes al inicio de la fase de construcción del proyecto Mulaló – Loboguerrero, así como en la aplicación de mecanismos contractuales ante la negativa del Concesionario para suscribir el acta para el inicio de mencionada fase.

5.2 Advertencias de la Contraloría General de la República vigentes en el Sistema General de Advertencia Público (SIGAP)

5.2.1 Eventual terminación anticipada del contrato de concesión No. 001 de 2015 (Código SIGAP ADV-2024-12-28)

A través de la comunicación CGR radicado 2024EE0220409C1 del 7 de noviembre de 2024, con radicado ANI No. 20244091407092, la Contraloría General de la República realizó un pronunciamiento de advertencia a la ANI y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP), con ocasión de una eventual terminación anticipada del contrato de concesión No. 001 de 2015, correspondiente al proyecto vial Mulaló - Loboguerrero.

La Contraloría General de la República, en el numeral 4.1 de la advertencia, indicó que la posible terminación anticipada del contrato de concesión genera riesgos fiscales y de otra índole, así:

“a.) Terminar de forma anticipada y por mutuo acuerdo este contrato de concesión, en la práctica significaría un desconocimiento de lo determinado en el Laudo Arbitral #1, que claramente no aprobó la pretensión del Concesionario Covimar de que se ordenara una terminación anticipada del mismo e implícitamente declaró cumplidas las condiciones precedentes para el inicio de la construcción de las obras del proyecto, sin perjuicio de que el concesionario pueda solicitar el restablecimiento del equilibrio económico del contrato pero, entiende la CGR, sin que ello haya sido establecido como un prerequisite para el inicio de las mismas. Aunque dicho restablecimiento está debidamente soportado en la decisión en firme del Laudo Arbitral # 1, la CGR reitera que se deberá realizar partiendo del valor y condiciones iniciales pactadas en el contrato de concesión y garantizando que no se genere un mejoramiento de la oferta presentada por el concesionario al cierre de la licitación pública que derive en este contrato de concesión.

b.) Conciliar una eventual terminación anticipada de mutuo acuerdo de este contrato de concesión, implicaría que la Nación tendría que pagar una onerosa suma de dinero, aproximadamente \$ 700.000 millones, para tener a cambio, en términos generales, unos Estudios y Diseños en Fase III, que incluso podrían quedar desactualizados con el paso del tiempo; unos predios adquiridos a lo largo de los 32 km del proyecto vial, que habría que resguardar y que podrían verse afectados por algún cambio posterior del diseño; y una Licencia Ambiental en cabeza del actual concesionario, que tendría que ser cedida a la Nación, sin que se hayan evaluado adecuadamente los costos de sus compromisos y pasivos actuales y, de contera, lo que a juicio de la CGR es lo más incidente desde la perspectiva fiscal, tener que realizar un eventual pago de \$ 700.000 millones, sin haber recibido a cambio ni un (1) metro de vía, desconociendo el interés primario del contrato de concesión hoy vigente, cuyo objeto es diseñar, financiar, construir, operar y mantener un proyecto vial que es fundamental para la competitividad del Valle del Cauca y del país en general.

c.) Desde el punto de vista regional del Valle del Cauca, terminar de forma anticipada y por mutuo acuerdo este contrato de concesión, significaría dejar al Valle del Cauca sin el indiscutible beneficio económico de una inversión en su territorio de \$ 2,8 billones (pesos de diciembre de 2023), haciendo caso omiso de que se trata de un proyecto declarado por el CONPES de importancia estratégica para la Nación, que en su momento tuvo un comparador publico privado que determine la conveniencia de hacerlo por concesión y que, además, hoy tiene un contrato vigente con un concesionario que ha demostrado su gran capacidad técnica y financiera para ejecutar proyectos complejos como este.

d.) Se reitera que una vez construido el proyecto Mulaló - Loboguerrero, el país en general y el Valle del Cauca en particular, podrán tener una vía con excelentes especificaciones técnicas, que permitirá una reducción de aproximadamente 52 km y 1,50 horas respecto de la longitud y duración del recorrido por el actual corredor vial Cali-Mediacanoa-Loboguerrero. La ANI conoce muy bien la plena justificación y beneficios que generará

este proyecto a las Comunidades vecinas, al transporte de pasajeros y carga, y, en ultimas, a la competitividad del Valle del Cauca y de Colombia en general.

e.) Se resalta que el principio de responsabilidad consagrado en el artículo 26 de la Ley 80 de 1993, que está íntimamente ligado al principio de la debida planeación en la contratación estatal, implica que el gestor fiscal debe velar porque se atiendan efectivamente los fines de esta, es decir, gestionar lo necesario para que se ejecute el contrato de concesión y se construya este proyecto. A este respecto, conviene traer a colación este aparte del Laudo Arbitral #1 del 17 de abril de 2023, así:

“En atención a los postulados acabados de referir, compaginándolos con la necesidad de que los contratos bajo esquemas de Asociación Publico-Privada lleguen a buen término, con el fin de evitar los efectos adversos que puede acarrear su paralización para la comunidad en general, cuando se presenten ambigüedades que impliquen la necesidad de realizar un proceso de interpretación del contrato, se dará aplicación al principio de conservación del acuerdo”.

La Oficina de Control Interno, mediante oficio con radicado ANI No. 20241020473531 del 27 de diciembre de 2024, presentó a la Contraloría General de la República las gestiones realizadas desde la ANI para evitar la materialización de los riesgos advertidos, lo que ha sido motivo de seguimiento de la Oficina de Control Interno durante la vigencia 2025, según se evidencia en la comunicación con radicado ANI No. 20251020112103 del 25 de junio de 2025.

A continuación, se presenta el resultado de la evaluación de las acciones ejecutadas por la Interventoría y por la ANI frente a las situaciones de riesgo advertidas por la Contraloría General de la República, con corte a julio de 2025:

a. Terminación anticipada y restablecimiento económico

No se evidenció que se estén llevando a cabo acuerdos entre la ANI y el Concesionario para terminar de forma anticipada el contrato de concesión. Según se detalla en la sección 5.1, la ANI ha ejecutado acciones para que se supere la fase de preconstrucción y así dar continuidad al proyecto, requiriendo al Concesionario la suscripción del Acta de Inicio de la Fase de Construcción.

Inclusive, se evidenció que desde la ANI se han adelantado simulaciones teórico-financieras que han dado lugar a proponer necesidades de recursos adicionales para la ejecución del proyecto al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, según se evidencia en la comunicación con radicado ANI No. 20245020286671 del 15 de agosto de 2024.

Respecto al restablecimiento económico del contrato de concesión No. 001 de 2015, se evidenció que este hace parte de las pretensiones que se analizan en el marco de la demanda arbitral con radicado No. 144229 del 21 de julio de 2023. Según lo reportado por la Vicepresidencia Ejecutiva a través del oficio dirigido a la Contraloría General de la República con radicado ANI No. 20255020226761 del 1 de julio de 2025, las pretensiones de la demanda principal son:

“La Demandante solicita al Tribunal, entre otras pretensiones, que declare la existencia de un desequilibrio económico en el contrato, con fundamento en las consideraciones del Tribunal de Arbitramento N.º 132646, y ordene su restablecimiento a cargo de la ANI, dado que se encuentra imposibilitada para continuar con la ejecución contractual. Dicho desequilibrio se fundamenta, entre otros aspectos, en: i) la pérdida del valor del dinero en el tiempo respecto de las Vigencias Futuras establecidas contractualmente, ii) el incremento de los faltantes de liquidez debido a la no recepción del DR8 por parte del Concesionario, iii) el aumento en los costos de los insumos de construcción y operación como consecuencia de la variación de las condiciones macroeconómicas, iv) la mayor permanencia del Concesionario y del Contratista de Construcción, y v) el incremento en los costos de Interventoría.

Adicionalmente, solicita que se declare que la Terminación Anticipada del Contrato, derivada de su inviabilidad financiera, la imposibilidad de gestionar y obtener la financiación en firme y/o la imposibilidad de recomponer su ecuación financiera, todo lo cual da lugar a una Terminación Anticipada por causas no imputables a ninguna de las partes.”

b. Pagos a cargo de la Nación con ocasión de la terminación anticipada por mutuo acuerdo (desactualización de diseños, afectación predios adquiridos y licenciamiento ambiental)

Según de detalló en el numeral (a), no se evidenció que se estén llevando a cabo acuerdos entre la ANI y el Concesionario para terminar de forma anticipada el contrato de concesión, tampoco se evidenció la necesidad actual de pagos a cargo de la Nación por \$700.000 millones. Las pretensiones de terminación anticipada han sido planteadas exclusivamente por el Concesionario, en el marco de trámites arbitrales. En particular, en el proceso con radicado No. 144229 del 21 de julio de 2023, actualmente en curso, el Concesionario alega la inviabilidad financiera del proyecto y solicita dar por finalizado el contrato de concesión.

Ahora bien, respecto a la observación de la CGR sobre una **eventual desactualización de los estudios y diseños**, en respuesta al cuestionario de auditoría recibida mediante correo electrónico del 16 de julio de 2025 y disponible en los papeles de trabajo de la auditoría, la Supervisión y la Interventoría indicaron que no se ha evidenciado la necesidad de una actualización de los estudios y diseños no objetados, así:

“No se ha evidenciado la necesidad de cambios en los diseños del trazado de la vía del proyecto, sin embargo, el Concesionario con las comunicaciones con radicado de la Interventoría 7987 del 21 de mayo de 2024, 8060 del 26 de julio de 2024 y 8169 del 30 de octubre de 2024 ha insistido en manifestar que CENIT solicitó la actualización de los diseños para el manejo de la red del poliducto; argumentando una supuesta obsolescencia de la normatividad utilizada para su diseño.

La Interventoría con las comunicaciones 4GIML210-3949-24 del 29 de julio de 2024, 4GIML210-4132-25 del 7 de mayo de 2025 y 4GIML210-4162-25 del 9 de mayo de 2025, ha indicado de forma reiterativa que las solicitudes corresponden a complementaciones o ajustes de los diseños iniciales aprobados y no objetados y no actualizaciones; por lo que se ha requerido al Concesionario para que justifique (sic) las peticiones irrogadas, identificando con precisión la norma que exige la actualización, dado que se demostró por parte de la interventoría, que las normas mencionadas continúan vigentes a la fecha.”

Con relación a la observación de la CGR sobre una **posible afectación a los predios adquiridos en el proyecto**, se evidenció que desde la ANI han hecho análisis de las acciones procedentes ante el riesgo de inejecución del proyecto, pues en respuesta al cuestionario de auditoría recibida mediante correo electrónico del 16 de julio de 2025 (disponible en los papeles de trabajo de la auditoría) se indicó lo siguiente:

“En relación con la consulta elevada sobre las gestiones adelantadas frente al eventual impacto predial derivado de una posible terminación anticipada del contrato de concesión, se informa que actualmente se realiza el seguimiento a las obligaciones contractuales en materia de custodia y cerramiento de los predios adquiridos o entregados, a fin de salvaguardar estas áreas, mitigando los riesgos asociados a eventos de invasión u ocupación sobre estas áreas.

Ahora bien, a fin de dimensionar las posibles acciones a tomar ante una eventual terminación anticipada se vienen realizando las siguientes actividades:

- **Diagnóstico y clasificación predial:** Análisis detallado sobre el estado jurídico, registral y físico de los predios adquiridos, con su georreferenciación, categorización según tipo de propiedad y ubicación.
- **Predios baldíos y en cesión:** De conformidad con lo establecido contractualmente las solicitudes de adjudicación ante la Agencia Nacional de Tierras – ANT se realizarán únicamente cuando el Concesionario inicie de manera efectiva las actividades constructivas en las zonas correspondientes. Lo cual se le ratificó al concesionario mediante el oficio 2025606014465 del 29 de abril de 2025, en donde se manifestó entre otros aspectos lo siguiente:

“...Así las cosas, dando respuesta concreta a las solicitudes de información acerca del trámite adelantado sobre de las cuatro (4) solicitudes de adjudicación de los predios baldíos identificados con las fichas ML-UF3-004, MLUF4- 010, ML-UF4-012 y ML-UF4-017 ante la ANT, la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA se encuentra a la espera de que la peticionaria, es decir, su contratista CONCESIONARIA NUEVA VIA AL MAR S.A.S -COVIMAR, suscriba el acta de inicio a la etapa constructiva del proyecto para legalizar la adjudicación de las áreas conforme a lo establecido en las disposiciones arriba citadas” (subraya y negrilla fuera del texto).

- **Medidas de protección y aseguramiento físico:** Se verifica el cumplimiento contractual, orientado a la protección física de los predios adquiridos. Estas medidas incluyen la **georreferenciación, señalización y cerramiento de las áreas**, con el propósito de prevenir ocupaciones ilegales, usos indebidos o deterioro de estos.

Ahora bien, ante la probabilidad que no se inicie la Fase de Construcción y se dé por terminado el Contrato de Concesión, como primera medida, se hace necesario garantizar los recursos específicos para la vigilancia y custodia de las áreas asociadas al proyecto, asegurando así su integridad física y jurídica durante el tiempo que permanezcan bajo titularidad de la ANI.

En cuanto a la destinación, es pertinente aclarar que en el estado actual del proyecto se pueden plantear varios escenarios posibles, no obstante, NO es decisión del apoyo a la supervisión la definición del destino final de los predios adquiridos en el marco del proyecto, dicho lo anterior los escenarios que se han aplicado en otras concesiones que han tenido dificultades y que podrían aplicarse podrían ser:

1. *Entrega del proyecto al Instituto Nacional de Vías – INVIAS, para que sean ellos los que realicen la construcción del proyecto a través de un contrato de obra o labor.*
2. *Entrega o suscripción de un convenio con la Gobernación del Valle del Cauca para que a través de ellos se realicen las obras correspondientes a la construcción del proyecto.*
3. *Iniciar un nuevo proceso de adjudicación nuevo mediante APP.*
4. *Integrar los tramos pertenecientes a la Concesión con otras Concesiones para su construcción.”*

Respecto a las gestiones en materia predial comentadas, se resalta que en la entrevista de auditoría del 21 de julio de 2025 se evidenció la gestión de seguimiento y control, por ejemplo, frente a la custodia y cerramiento de predios adquiridos o entregados.⁸

Finalmente, y con relación a una eventual **cesión de la licencia ambiental del proyecto**, se evidenció que dicha situación no se ha contemplado, pues el Concesionario adelanta un trámite de modificación ante la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), así:

“A nivel ambiental, se adelanta el proceso de modificación ante la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales-ANLA, mediante Radicado 20246201253612 N.º VITAL 3800090080993124001) del 29/10/2024, siguiendo los requisitos y norma establecidos para su trámite (Decreto 1076 de 2015) y que esta se encuentra en trámite dentro de los términos legales establecidos para tal fin.

En atención a las observaciones planteadas por la autoridad, actualmente la Concesionaria se encuentra adelantando las actividades para atender los requerimientos de la ANLA, con el fin de radicar nuevamente la información de la solicitud de la modificación de la licencia ambiental.

Para el efecto, no se ha realizado ninguna aproximación o trámite asociado a un mecanismo como la cesión de la licencia ambiental. El proceso adelantado se desarrolla dentro de las acciones regulares por las que pasa cualquier licencia ambiental y las gestiones correspondientes que competen a su titular.”⁹

Trámite sobre el que el Concesionario solicitó a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), mediante radicado SAL-CVM-202506270000596 del 26 de junio de 2025,¹⁰ que se “(...) evalúe la suspensión de los términos de la actuación administrativa relacionada con la modificación del licenciamiento ambiental así:

1. *Hasta por 8 meses más para terminar los estudios ambientales que permitan dar cumplimiento a los requerimientos de la Reunión de Información Adicional del pasado 19 y 23 de mayo de 2025, y/o hasta se superen los hechos de consulta previa, si hay lugar a la misma, con las comunidades negras de los Consejos Comunitarios de Mulaló y Loboguerrero.”*

⁸ Soportes disponibles en los papeles de trabajo de la auditoría.

⁹ Ver comunicación con radicado ANI No. 20255020226761 del 1 de julio de 2025.

¹⁰ Notificada a la ANI mediante oficio No. 20254090809712 del 1 de julio de 2025.

En ese sentido, aunque el Concesionario ha planteado la terminación anticipada del contrato en un proceso arbitral, a la fecha no se han contemplado pagos a cargo de la Nación. No se evidenció la necesidad de actualizar los estudios y diseños, y los ajustes solicitados por el Concesionario se han considerado complementaciones puntuales. En materia predial y ambiental, se han identificado acciones en curso orientadas a dar seguimiento a las obligaciones contractuales vigentes a la fecha.

c. Inejecución de inversiones en el Valle del Cauca con ocasión de la terminación anticipada por mutuo acuerdo

Según lo reportado por la Vicepresidencia Ejecutiva a través del oficio dirigido a la Contraloría General de la República con radicado ANI No. 20255020226761 del 1 de julio de 2025, en el marco del proceso arbitral en curso con No. 144229 del 21 de julio de 2023, el Concesionario señala que *“(...) actualmente no cuenta con un cierre financiero que acredite la disponibilidad de recursos para el proceso constructivo. En todo caso, para la entidad es una obligación a su riesgo como parte de las condiciones precedentes para el inicio de construcción, y conforme la documentación que allegó en su momento el concesionario se encuentran acreditadas las condiciones precedentes establecidas contractualmente.”*

No obstante, la posición del Concesionario, según se detalló en la Tabla 5 *“(...) La ANI con el oficio 2016308-0280801 del 12 de septiembre de 2016, emitió concepto de conformidad a la documentación presentada por el Concesionario para la acreditación del Cierre Financiero”*.

Por otro lado, a julio de 2025 la inejecución de inversiones asociadas a la concesión No. 001 de 2015 es un hecho, debido a que, como se mencionado previamente, no se ha logrado iniciar la construcción del proyecto; no obstante, se debe tener en cuenta que, como se ha indicado, no se evidenció que se estén llevando a cabo acuerdos entre la ANI y el Concesionario para terminar de forma anticipada el contrato de concesión.

d. Competitividad del Valle del Cauca y de Colombia en general

Según lo reportado por la Vicepresidencia Ejecutiva a través del oficio dirigido a la Contraloría General de la República con radicado ANI No. 20255020226761 del 1 de julio de 2025 *“La ANI es plenamente conocedora del beneficio y mejora que conlleva construir la vía Mulaló – Loboguerrero, tanto así que por ello efectuó el proceso para la adjudicación del Contrato de Concesión N.º 001 de 2015 y ha insistido reiterativamente al concesionario en la suscripción del acta de inicio de la fase de construcción, en razón a encontrarse acreditadas las condiciones precedentes establecidas contractualmente, ratificadas en el*

Laudo Arbitral del abril de 2023, que en todo caso, son obligaciones contractuales que se en cuentan en cabeza de COVIMAR a su cuenta y riesgo.”

Según se ha descrito previamente, se ha evidenciado que la ANI ha adelantado diversas acciones orientadas a dar continuidad al proyecto, entre ellas el requerimiento de suscripción del Acta de Inicio de la Fase de Construcción, la imposición de sanciones contractuales por el incumplimiento de dicha obligación y una solicitud de recursos adicionales ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, lo que demuestra conocimiento del beneficio e interés en la construcción de la vía Mulaló – Loboguerrero.

e. Principio de la debida planeación en la contratación estatal

Según lo reportado por la Vicepresidencia Ejecutiva a través del oficio dirigido a la Contraloría General de la República con radicado ANI No. 20255020226761 del 1 de julio de 2025 *“(…) se precisa que la ANI en el marco de su competencia y en cumplimiento de las estipulaciones tanto contractuales como legales, ha honrado los principios constitucionales del Artículo 209 y de la Ley 80 de 1993, pues ha realizado las acciones y gestiones necesarias para mitigar los riesgos advertidos y en razón a ello se encuentra en espera de la decisión que adopte el Tribunal de Arbitramento convocado por COVIMAR.”*

Lo que se puede demostrar con las acciones orientadas a dar continuidad al proyecto, entre ellas el requerimiento de suscripción del Acta de Inicio de la Fase de Construcción, la imposición de sanciones contractuales por el incumplimiento de dicha obligación y la gestión de recursos adicionales ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

5.2.2 Vigencias futuras de las concesiones viales de 4G y de 5G (Sin código SIGAP a julio de 2025)

A través de la comunicación CGR radicado 2025EE0109548C2 del 5 de junio de 2025, con radicado ANI No. 20254090701262, la Contraloría General de la República realizó un pronunciamiento de advertencia a la ANI, al Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) y al Ministerio de Transporte (MT), con ocasión del uso de las vigencias futuras (aportes ANI) en las concesiones viales de 4G y 5G.

La Contraloría General de la República, en el numeral 3 de la advertencia, indicó los riesgos asociados eventuales incumplimiento de compromisos de vigencias futuras, así:

“Sea lo primero mencionar que en caso de que se presenten eventuales incumplimientos de las obligaciones contractuales pactadas a cargo de la Nación y/o la ANI, ello implicaría la asunción de las consecuencias de índole contractual, fiscal, disciplinaria y/o penal que correspondan.

*De otra parte, en el evento de que el Gobierno Nacional decida, **de forma unilateral**, no aportar y utilizar para otros fines, los recursos de Vigencias Futuras pactados en el contrato de concesión y/o en el evento de que decida utilizar para otros fines los recursos ya presentes en los patrimonios autónomos de los contratos de concesión, ello podría implicar que la Nación y la ANI tendrían que reconocer al concesionario intereses remuneratorios y/o moratorios, que no están previstos en la estructuración inicial del proyecto e, incluso, podrían generar una causal de incumplimiento contractual que podría derivar en cuantiosas demandas en contra de ellas.*

Adicionalmente, en el evento de que se llegare a presentar un incumplimiento en el aporte de las vigencias futuras a un contrato de concesión vial, se podría generar una afectación al desarrollo de la ejecución del mismo, que incluso podría derivar en una parálisis de la ejecución de las obras y, dependiendo de la magnitud y duración del incumplimiento, podría llegar hasta generar un proyecto inconcluso.”

Mediante memorando con radicado ANI No. 20251020098013 del 5 de junio de 2025, la Oficina de Control Interno solicitó al interior de la Entidad lo siguiente:

1. Balance de cumplimiento de los aportes de la ANI al patrimonio autónomo, como vigencias futuras, de los proyectos viales de 4G y de 5G.
2. Balance de intereses moratorios y/o remuneratorios reconocidos o por reconocer por parte de la ANI y con ocasión de incumplimientos de aportes de vigencias futuras en proyectos viales de 4G y/o de 5G.
3. Balance de demandas iniciadas por concesionarios de contratos de 4G y/o de 5G hacia la ANI con ocasión de incumplimientos de aportes de vigencias futuras.
4. Balance de modificaciones contractuales suscritas a contratos de 4G y/o de 5G cuyo objeto haya sido modificar el perfil de aporte de vigencias futuras.

La Vicepresidencia Ejecutiva atendió el requerimiento de la Oficina de Control Interno a través del memorando ANI No. 20255050109683 del 19 de junio de 2025, evidenciando lo siguiente:

1. La ANI cuenta con controles frente al comportamiento de las vigencias futuras en los proyectos carreteros de cuarta y quinta generación.
2. Se han causado y/o pagado intereses en la ejecución de los proyectos carreteros de cuarta y quinta generación; sin embargo, esta situación no aplica para el proyecto Mulaló – Loboguerrero.
3. A la fecha, el único trámite arbitral con pretensiones relacionadas con los aportes de vigencias futuras corresponde al contrato de concesión No. 001 de 2015 (Mulaló - Loboguerrero), trámite CCB 144229.
4. Ningún contrato de concesión carretero de cuarta y/o quinta generación ha sido objeto de modificación relacionada con el perfil de vigencias futuras pactadas.

Enseguida se presentan precisiones respecto a los cuatro aspectos evidenciados por la Oficina de Control Interno y, en particular, en lo correspondiente al proyecto Mulaló – Loboguerrero:

a. Controles sobre el comportamiento de vigencias futuras:

Se evidenció el seguimiento correspondiente por parte de la Interventoría y de la Supervisión a través de diferentes herramientas, tales como:

1. Balance de los giros efectuados por la ANI al patrimonio autónomo por concepto de vigencias futuras en los informes mensuales de Interventoría, informes que son verificados por la Supervisión. Lo que se corrobora, por ejemplo, con el contenido de la sección 9.4 de la parte general del informe mensual de Interventoría correspondiente a enero de 2025, disponible para consulta en la plataforma Secop y aprobado por la ANI a través del oficio No. 20255020088961 del 14 de marzo de 2025.¹¹

¹¹ Según lo establecido en la sección 3.2 (j) del contrato de interventoría No. VGC-049-2015 “(...) La Agencia tendrá un plazo máximo de hasta dos (02) meses a partir de que se cumplan las condiciones para llevar a cabo los trámites pertinentes y dar las instrucciones necesarias para el pago del Interventor ante la Fiduciaria que maneja el Fideicomiso del Contrato de Concesión”. Se evidenció que la factura de la Interventoría corregida para tramitar el pago correspondiente a enero de 2025 se recibió en la ANI mediante oficio No. 20254090439242 del 7 de abril de 2025 y que la instrucción a la Fiduciaria del pago se hizo a través del oficio ANI No. 20255020218201 del 24 de junio de 2025, lo que demostraría un incumplimiento a lo establecido contractualmente y da lugar a un hallazgo en el presente informe de auditoría.

2. Balance de los giros efectuados por la ANI al patrimonio autónomo por concepto de vigencias futuras en los informes mensuales de seguimiento al proyecto elaborados por la Supervisión (Formato GCSP-F-019). Lo que se corrobora, por ejemplo, con el contenido de la sección 1.3 del informe correspondiente a abril de 2025, disponible para consulta con el radicado ANI No. 20255020053999 del 25 de junio de 2025.
3. Cálculo del valor de vigencias futuras por parte de la Interventoría, según se evidencia en la comunicación con radicado ANI No. 20244091624262 del 26 de diciembre de 2024, a través de la que, por solicitud de la Supervisión, la Interventoría hizo el cálculo correspondiente a la vigencia 2024, obteniendo un valor de \$330.825.615.828.

Se evidenció que a la fecha se han cumplido los giros correspondientes a las vigencias 2016 a 2023 y que se tiene un pendiente correspondiente a 2024 de aproximadamente \$39.000 millones (constantes de diciembre de 2012), así:

“(...) la Entidad cumplió con el giro del 100% de las vigencias 2022 y 2023; y en lo que respecta a la vigencia del 2024, El 11 de febrero de 2025 la ANI giró \$ 247.536.000.591 (\$ de Referencia), que corresponden a \$124.986.403.182,75 también en \$ Refer. Dic_2012, quedando un pendiente de \$39.160.905.460,27 también en \$2012. De donde, a la fecha se ha consignado el valor de \$1,79 billones en precios corrientes.

(...)

*Respecto al saldo total de aportes, se presenta la Certificación de AVAL Fiduciaria, con valores de aportes corrientes y constantes; así como el saldo total de la Subcuenta Aportes ANI, que acumula de **\$2.201.471.011., a marzo de 2025 (entre aportes de capital y rendimientos generados)**”¹²*

Se debe tener en cuenta que por medio del Decreto No. 0069 del 24 de enero de 2025 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y “Por el cual se aplazan unas apropiaciones en el presupuesto General de la Nación de la vigencia fiscal de 2025” se aplazaron \$339.211.773.865 previstos para el proyecto Mulaló – Loboguerrero y correspondientes a la vigencia fiscal 2025, situación directamente relacionada con la advertencia de la Contraloría General de la República, y que puede afectar las fuentes de recursos con las que eventualmente podría contar la ANI para superar el déficit de la vigencia 2024.

¹² Sección 1.3 del informe mensual de seguimiento al proyecto (GCSP-F-019) correspondiente a abril de 2025, disponible para consulta con el radicado ANI No. 20255020053999 del 25 de junio de 2025.

b. Reconocimiento de intereses:

No se evidenció que se hayan generado o pagado intereses por los aportes extemporáneos de la ANI al patrimonio autónomo del proyecto Mulaló – Loboguerrero, correspondientes a vigencias futuras, ya que el contrato de concesión No. 001 de 2015 contempla la causación de intereses una vez se firmen las actas de terminación de las unidades funcionales, lo cual aún no ha ocurrido.

Según lo indicado por la Supervisión e Interventoría, en esta etapa del proyecto no aplican intereses moratorios ni remuneratorios, y lo único que corresponde es hacer la actualización de los valores con base en el IPC y la TRM del mes anterior a cada giro. En respuesta al cuestionario de auditoría, disponible en los papeles de trabajo de la auditoría, la Supervisión y la Interventoría indicaron lo siguiente:

“No aplican intereses remuneratorios ni moratorios teniendo en cuenta lo establecido en la Sección 3.6 de la Parte General del Contrato de Concesión que indica:

“(c) Los intereses de mora aplicables a la ANI, en el caso de los desembolsos de los Aportes ANI correspondientes a cada Unidad Funcional a los que se refiere la Sección 3.14(i)(ii)(1), se causaran a partir de: A) el vencimiento de los ciento veinte (120) Días contados desde la fecha en que, de conformidad con este Contrato, esos Aportes deban realizarse a la Subcuenta Aportes ANI, o B) la suscripción del Acta de Terminación de Unidad Funcional (o del Acta de Terminación Parcial de Unidad Funcional), lo que suceda más tarde entre A) y B). Los intereses que debe pagar la ANI acrecerán la Subcuenta Aportes ANI.

(...)

(e) En el caso de los desembolsos de los Aportes ANI, los intereses remuneratorios a la tasa DTF más cinco puntos porcentuales (5%) se causarán desde el vencimiento de los cuarenta y cinco (45) Días contados desde la fecha a la que se refiere la Sección 3.6(c) anterior hasta el vencimiento de ciento veinte (120) Días contados desde esa misma fecha.”

A la fecha no se ha suscrito ninguna de las Actas de Terminación definitiva o Parcial de las Unidades Funcionales.

(...) no aplican intereses moratorios ni remuneratorios a los Aportes ANI, solo se debe efectuar la actualización con el IPC y la TRM del mes anterior a la fecha de consignación. “

c. Pretensiones relacionadas con aportes de vigencias futuras:

Se evidenció que, a juicio del Concesionario, la inejecución de los recursos de vigencias futuras, al mantenerse en la subcuenta de Aportes ANI, genera pérdida del valor del dinero en el tiempo, lo cual hace parte las pretensiones principales del trámite arbitral vigente con radicado CCB 144229.

Se considera que la inejecución de estos recursos está acorde a lo establecido contractualmente, ya que se ejecutan una vez el Concesionario adquiere el derecho a la retribución, lo que no ha sucedido a la fecha. Se citan los literales (a) y (b) de la sección 3.1 de la parte general del contrato de concesión No. 001 de 2015:

“3.1 Retribución

- (a) El derecho a la Retribución del Concesionario con respecto a cada Unidad Funcional se iniciará a partir de la suscripción de la respectiva Acta de Terminación de Unidad Funcional. La suscripción del Acta de Terminación Parcial de Unidad Funcional cuando sea aplicable, de conformidad con este Contrato, dará lugar a la causación y pago de la Compensación Especial.*
- (b) Fuentes de la Retribución. Las fuentes para el pago de la Retribución del Concesionario -o de la Compensación Especial, cuando sea aplicable- serán las siguientes:*
 - i. Aportes ANI.*
 - ii. Recaudo de Peajes.*
 - iii. Los Ingresos por Explotación Comercial.”*

Se concluye que, aunque el Concesionario alega perjuicios económicos derivados del comportamiento de las vigencias futuras en el marco del trámite arbitral No. 144229, no se configura un incumplimiento por parte de la ANI, ya que los pagos están condicionados al cumplimiento de hitos contractuales aún no alcanzados, principalmente a la terminación de unidades funcionales.

d. Modificaciones contractuales relacionadas con el perfil de vigencias futuras:

A través del anexo del memorando ANI No. 20255050109683 del 19 de junio de 2025, la Vicepresidencia Ejecutiva certificó que ningún contrato de concesión carretero de cuarta y/o quinta generación ha sido objeto de modificación relacionada con el perfil de vigencias futuras pactadas.

5.3 Alertas de la materialización de riesgos del proyecto asignados al público

Según lo reportado por la Supervisión en el informe mensual de seguimiento al proyecto correspondiente a abril de 2025 (GCSP-F-019), formalizado a través del radicado ANI No. 20255020053999 del 25 de junio de 2025, *“En el proyecto no se ha ejecutado la Fase de construcción, por lo tanto, no presenta ni recaudo ni déficits asociados. Aunque el proyecto no ha iniciado Fase de Construcción, no se han establecido riesgos definidos como materializados.”*

Sin embargo, con fundamento en el capítulo 10 (Análisis de riesgos) del informe mensual de Interventoría correspondiente a abril de 2025, aprobado mediante oficio ANI No. 20255020215991 del 20 de junio de 2025, se identificaron alertas respecto a eventuales materializaciones de riesgos que podrían implicar la ejecución futura de recursos a cargo de la ANI, así:

Tabla 6. Alertas materialización de riesgos a cargo de la ANI.

Riesgo	Hecho generador de alerta	Recursos disponibles
Sobrecostos derivados por mayor cantidad de obra en túneles con soporte parcial por riesgo geológico	Se ha estimado que el “(...) porcentaje de sobre costo para los túneles que se enmarca en este riesgo con un impacto del 45%. Esta evaluación corresponde a fase de construcción”, contractualmente la ANI asume obligaciones a partir del 10% del sobre costo, según lo definido en la sección 5.2 de la parte especial del contrato de concesión. Según lo reportado por la Interventoría, a diciembre de 2024 se tiene valor estimado de riesgo de \$854.091.000.000	Disponibilidad de recurso para el riesgo geológico en el Fondo de Contingencias por \$69.859.711.115,82, con corte a enero de 2025, según reporte de Fiduprevisora, entregado en la ANI con el radicado ANI No. 20254090158292 del 7 de febrero de 2025. Según comunicación con radicado ANI No. 20256020045103 del 10 de marzo de 2025, con corte a diciembre de 2024 se tienen aportes pendientes por \$1.858.876.618,42 al fondo de contingencias y asociados al riesgo geológico.
Menores ingresos por disminución del recaudo de peajes (Área comercial)	En respuesta al cuestionario de auditoría, la Supervisión y la Interventoría informaron que <i>“La probabilidad de ocurrencia se considera Alta, debido a que no se cuentan con estaciones de peaje existente y a la fecha no se ha firmado el Acta de Inicio de Construcción lo cual ha retrasado la construcción de la UF3, unidad en la cual se estima contar con la estación de peaje”</i> .	A pesar de que el plan de aportes aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público ¹³ estableció aportes para la cuenta asociada a riesgos del área comercial a partir de 2021 y hasta 2031, no se evidenciaron recursos en el fondo de contingencias, según reporte de Fiduprevisora entregado en la ANI

¹³ Ver oficio con radicado ANI o. 20144090374742 del 6 de agosto de 2014.

AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA

**Auditoría a la función pública de la
Interventoría y de la Supervisión del proyecto
carretero Mulaló - Loboguerrero**



Riesgo	Hecho generador de alerta	Recursos disponibles
	No se cuenta con estimaciones del valor de las compensaciones al respecto.	con el radicado ANI No. 20254090158292 del 7 de febrero de 2025.
Costos ociosos de la mayor permanencia en obra que llegaren a causarse por Eventos Eximentes de Responsabilidad	Con ocasión de la emergencia sanitaria por Covid 19, la ANI, con validaciones contables adelantadas por la Interventoría, y revisiones adelantadas por la Sociedad Colombiana de Ingenieros, estableció la procedencia del reconocimiento de \$226.569.287, según consta en la comunicación con radicado ANI No. 20245020427521 del 25 de noviembre de 2024.	No se evidenciaron recursos en el fondo de contingencias del proyecto para mitigar costos ociosos, según reporte de Fiduprevisora, entregado en la ANI con el radicado ANI No. 20254090158292 del 7 de febrero de 2025. Tampoco se evidenció que el plan de aportes vigente al fondo de contingencias contemple recursos al respecto. ¹³ Conforme a lo establecido en la sección 14.2 (h)(vi) de la parte general del contrato de concesión, en caso de no contar con recursos en el fondo de contingencias, habría dos fuentes de recursos adicionales, en primer lugar, la Subcuenta Excedentes ANI y, en segundo lugar, el presupuesto de la ANI.

Fuente: Elaboración propia a partir de comunicación con radicado 20251094001691211 de Fiduprevisora y análisis de información recibida en la auditoría.

La información de la tabla que precede demuestra que en la actualidad los recursos disponibles en el fondo de contingencias del proyecto no serían suficientes para que la ANI mitigue las compensaciones a su cargo en materia de riesgo geológico, comercial (diferencial de recaudo) y de costos ociosos. Para los riesgos geológico y del área comercial, se tienen déficits en el fondo de contingencias respecto al plan de aportes aprobado para el proyecto y para el riesgo de costos ociosos no se contemplaron recursos en el plan de aportes aprobado.

Respecto al comportamiento del fondo de contingencias, mediante correo electrónico del 22 de julio de 2025 el GIT de Riesgos de la Vicepresidencia de Planeación, Riesgos y Entorno informó a la Oficina de Control Interno lo siguiente¹⁴:

“En relación con las obligaciones contingentes y las características propias de los planes de aportes al Fondo de Contingencias de las Entidades Estatales (FCEE) nos permitimos aclarar:

- *El Decreto Nacional 423 de 2001 "Por el cual se reglamentan parcialmente las leyes 448 de 1998 y 185 de 1995", determina en su artículo 6° (compilado en el Decreto 1068 de 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público" artículo 2.4.1.4) lo siguiente:*

“Definición de obligaciones contingentes. En los términos del párrafo del artículo primero de la Ley 448 de 1998, son obligaciones contingentes aquellas en virtud de las cuales alguna de las entidades señaladas en el artículo 2.4.1.8 del presente título, estipula contractualmente a favor de su contratista, el pago de una suma de dinero, determinada o determinable a partir de factores identificados, por la ocurrencia de un hecho futuro e incierto.”

- *Así las cosas, las características individuales de cada plan de aportes al Fondo de Contingencias de las Entidades Estatales (riesgos, fechas, valores) surgen de un ejercicio de seguimiento periódico al comportamiento de los riesgos del contrato a cargo de la ANI, realizado desde la Entidad y sometido a aprobación de la Dirección General de Crédito Público del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.*
- *Es pertinente concluir que el contexto dinámico e incierto de las obligaciones contingentes, propicia que los planes de aportes al Fondo de Contingencias de las Entidades Estatales correspondan a herramientas cambiantes a lo largo de la vida de cada proyecto, adaptadas a la valoración de la probabilidad de ocurrencia y/o el potencial impacto derivado de la materialización de un riesgo.*
- *También resulta fundamental esclarecer que el hecho de que los planes de aportes aprobados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público - MHCP no se encuentren girados al Fondo de Contingencias de las Entidades Estatales - FCEE por los montos totales allí determinados, no constituye una condición que conlleve a concluir el irremediable incumplimiento de las contingencias contractuales que llegaran a declararse a cargo de la ANI.*
- *La metodología de valoración de obligaciones contingentes para proyectos de infraestructura emitida por la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del MHCP, establece lineamientos específicos que implican la consideración de escenarios “ácidos o pesimistas” que proporcionan una medida más*

¹⁴ Correo electrónico con soportes disponibles en los papeles de trabajo de la auditoría.

exigente de la capacidad esperada del proyecto, trayendo como consecuencia natural, la estimación de planes de aportes por valores un tanto superiores a los esperados.

- *Con base en estas consideraciones, la Agencia Nacional de Infraestructura ha priorizado los giros al Fondo de Contingencias de las Entidades Estatales, ajustada a la apropiación vigente para cada anualidad y al mismo tiempo buscando brindar la cobertura más amplia y eficiente posible a las necesidades y compromisos contractuales, **sin que se haya dejado de honrar alguno de estos.***

Asimismo, se debe tener en cuenta que las compensaciones derivadas de la eventual materialización de los riesgos geológico y de diferencial de recaudo dependen de la construcción y puesta en operación del proyecto, fases aún no iniciadas en el proyecto.

Por otro lado, la Supervisión y la Interventoría informaron, en la entrevista de auditoría del 21 de julio de 2025¹⁵, que el laudo del trámite arbitral vigente con radicado CCB 144229, donde se evalúa un escenario de terminación anticipada del contrato de concesión No. 001 de 2015, definirá la procedencia de la gestión orientada a la actualización del plan de aportes al fondo de contingencias del proyecto con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Enseguida se hacen precisiones sobre las alertas presentadas en la Tabla 6:

a. Riesgo geológico:

Se resalta que en el plan de aportes al fondo de contingencias del proyecto Mulaló – Loboguerrero, aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público a través del oficio ANI No. 20144090374742 del 6 de agosto de 2014, se establecieron aportes para las vigencias 2017, 2018 y 2019 por un valor total de \$37.091 millones (constantes de 2012); sin embargo, a diciembre de 2024 se evidencia un déficit por \$1.858.876.618,42, según comunicación con radicado ANI No. 20256020045103 del 10 de marzo de 2025, con corte a diciembre de 2024.

Se evidenció seguimiento por parte de la ANI al comportamiento del déficit a través de los anteproyectos de presupuesto de la Entidad, así:

¹⁵ Transcripción disponible en los papeles de trabajo de la auditoría.

Tabla 7. Gestión recursos riesgo geológico Mulaló - Loboguerrero.

AÑO	DÉFICIT REPORTADO (en millones de pesos)	DOCUMENTO DE SOPORTE
2021	\$ 1.435,98	Anteproyecto presupuesto vigencia 2023, tabla no. 13 aportes pendientes al FCC 31 diciembre 2021.
2022	\$ 1.604,190	Memorando 20236020033133 del 01 de marzo 2023 – Tabla No. 9 déficit a diciembre 2022.
2023	\$ 1.775,00	Memorando 20246020039783 del 28 de feb de 2024. Tabla no. 9 aportes pendientes de giro a diciembre 2023.
2024	\$1.858,898	Memorando 20256020045103 del 10 de marzo de 2025. Anexo no. 2 (aportes fondo contingencias)

Fuente: Elaboración propia a partir de información recibida mediante correo electrónico del 22 de julio de 2025 del GIT de Riesgos de la Vicepresidencia de Planeación, Riesgos y Entorno y del contenido del memorando ANI No. 20256020045103 del 10 de marzo de 2025.

b. Riesgos del área comercial (Diferencial de recaudo):

Se resalta que en el plan de aportes al fondo de contingencias del proyecto Mulaló – Loboguerrero, aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público a través del oficio ANI No. 20144090374742 del 6 de agosto de 2014, se establecieron aportes anuales desde 2021 y hasta 2031 por un valor total de \$140.033 millones (constantes de 2012); sin embargo, a enero de 2025 no se evidenciaron recursos disponibles en el fondo de contingencias, según reporte de Fiduprevisora, entregado en la ANI con el radicado ANI No. 20254090158292 del 7 de febrero de 2025.

A través del correo electrónico del 22 de julio de 2025, el GIT de Riesgos demostró que desde la ANI se ha adelantado la gestión correspondiente para contar con recursos que permitan mitigar riesgos del área comercial en el fondo de contingencias del proyecto Mulaló – Loboguerrero, a través de las necesidades de los anteproyectos de presupuesto de la ANI, sin obtener los resultados esperados, así:

AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA
Auditoría a la función pública de la
Interventoría y de la Supervisión del proyecto
carretero Mulaló - Loboguerrero



Tabla 8. Gestión recursos riesgo comercial Mulaló - Loboguerrero.

AÑO	NECESIDADES ANTEPROYECTO PTO ANI (en millones de pesos)	ASIGNACIÓN PRESUPUESTAL (en millones de pesos)	DIFERENCIA (en millones de pesos)	SOLICITUDES A MHCP RIESGO COMERCIAL MULALO LOBOGUERREO	DOCUMENTO DE SOPORTE	DOCUMENTO APROBACIÓN PRESUPUESTAL
2021	\$ 2.441.419,00	\$ 969.198,47	\$ 1.472.220,53	\$ 12.940,00	ANTEPROYECTO PRESUPUESTO VIGENCIA 2021, EN SU CAPITULO 2.3. GASTOS DE SERVICIO A LA DEUDA	Ley-2063-2020(PRESUPUESTO-2021)
2022	\$ 3.862.222,00	\$ 1.167.604,00	\$ 2.694.618,00	\$ 14.094,00	ANTEPROYECTO PRESUPUESTO VIGENCIA 2022, EN SU CAPITULO 2.2. GASTOS DE SERVICIO A LA DEUDA	Ley-2159-2021(PRESUPUESTO-2022)
2023	\$ 4.616.418,00	\$ 3.220.002,00	\$ 1.396.416,00	\$ 15.162,00	ANTEPROYECTO PRESUPUESTO VIGENCIA 2023, EN SU CAPITULO 2.2. GASTOS DE SERVICIO A LA DEUDA	Ley-2276-2022(PRESUPUESTO-2023) y Ley-2299-2023(ADICION-2023)
2024	\$ 9.711.421,00	\$ 1.427.021,00	\$ 8.284.400,00	\$ 17.958,07	MEDIANTE MEMORANDO 20236020033133 DEL 01 DE MARZO 2023 GIT RIESGOS ENVÍO SOLICITUD DE PTO SERVICIO A LA DEUDA	Ley-2342-2023(PRESUPUESTO-2024)
2025	\$ 7.012.134,00	\$ 2.013.839,76	\$ 4.998.294,24	19.052,00	MEDIANTE MEMORANDO 20246020039783 DEL 28 DEFEB DE 2023, GIT RIESGOS ENVÍO SOLICITUD DE PTO SERVICIO A LA DEUDA	Decreto-1523-2024(PRESUPUESTO-2025)

Fuente: Correo electrónico del 22 de julio de 2025 del GIT de Riesgos de la Vicepresidencia de Planeación, Riesgos y Entorno.

Por otro lado, según se informó en la sección 5.2.1, el reconocimiento del diferencial de recaudo, específicamente para el año No. 8 de la concesión, se analiza en el marco del trámite arbitral No. CCB 144229.

c. Riesgos de costos ociosos:

Conforme a lo establecido en la sección 14.2 (h)(vi) de la parte general del contrato de concesión No. 001 de 2015, en caso de no contar con recursos en el fondo de contingencias, habría dos fuentes de recursos adicionales, en primer lugar, la Subcuenta Excedentes ANI y, en segundo lugar, el presupuesto de la ANI.

No se evidenció que a la fecha la ANI haya ejecutado compensaciones económicas al Concesionario por costos ociosos generados durante la emergencia sanitaria del Covid 19, ni que, ante la ausencia de recursos en el fondo de contingencias, se hayan hecho análisis por parte de la Interventoría y de la ANI de disponibilidad de recursos, en primer lugar, de la Subcuenta de Excedentes de la ANI.

La ausencia de análisis al respecto genera una alerta del cumplimiento de la gestión de riesgos de la Interventoría, precisada en la sección 1 (k) de la Metodología y Plan de Cargas de Trabajo del contrato de interventoría No. 049 del 13 de marzo de 2015 y de las funciones del GIT de Riesgos de la Vicepresidencia de Planeación, Riesgos y Entorno definidas en el artículo 23 de la Resolución No. 295 de 2020, tal como *“Desarrollar e implementar las estrategias orientadas a la mitigación de riesgos asociados a los proyectos de asociación público privada”*; por lo tanto, se establecen hallazgos al respecto en la sección 6.2.2.

5.4 Riesgos institucionales

Con base en la situación actual del contrato de concesión No. 001 de 2015, la Oficina de Control Interno consultó sobre la identificación de alertas respecto a los riesgos institucionales de la ANI. Se evidenció la necesidad de que por parte de la Supervisión se estudien y analicen los riesgos por procesos, con el fin de que, en caso de ser procedente, se notifiquen oportunamente al interior de la Entidad eventuales alertas originadas en la ejecución del proyecto Mulaló – Loboguerrero.

Por otro parte, la Oficina de Control Interno considera que a pesar de que no se estén llevando a cabo acuerdos entre la ANI y el Concesionario para terminar de forma anticipada el contrato de concesión No. 001 de 2015, la terminación anticipada es un escenario que se analiza en el marco del trámite arbitral con No. 144229, lo que daría lugar a generar una alerta temprana sobre el riesgo GCSP-09, *“Posibilidad de pérdida reputacional y económica por transferencias de obligaciones no contractuales a la entidad, debido a errores u omisiones durante la terminación, caducidad, nulidad, reversión y/o liquidación de los contratos”*.

Como acción preventiva ante una posible terminación anticipada, se recomienda analizar las posibles consecuencias y acciones a tomar por cada área a la que se le hace seguimiento desde la Supervisión y la

Interventoría, con el fin de contar con un insumo que contribuya a la toma de eventuales decisiones futuras frente a los distintos escenarios que puedan materializarse a partir del proceso arbitral en curso.

Según se detalla en la sección 5.2.1, este tipo de análisis se ha venido adelantando desde la Supervisión, específicamente en lo que corresponde al área predial.

6. CIERRE DE LA AUDITORÍA, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El 27 de agosto de 2025 se realizó el cierre de la auditoría. Previamente, el 11 de agosto de 2025, se socializó el informe preliminar de auditoría; dando cumplimiento al numeral (g) del artículo cuarto de la Resolución No. 1478 del 7 de octubre de 2019, por la cual se establece el estatuto de auditoría interna, se adopta el Código de Ética del Auditor en la Agencia Nacional de Infraestructura y se dictan otras disposiciones. Las conclusiones, al igual que los hallazgos y recomendaciones resultantes del ejercicio de auditoría se presentan en esta sección.

6.1 Conclusiones

1. Con relación al primer objetivo específico de la auditoría, de *“Evaluar la gestión de la Supervisión y de la Interventoría para superar la fase de preconstrucción del proyecto Mulaló – Loboguerrero”*, se concluye:
 - a. Se evidenció que las condiciones precedentes para el inicio de la fase de construcción han sido cumplidas por el Concesionario, no objetadas, o verificadas, por la Interventoría, y acreditadas por la ANI.
 - b. Se evidenció que la ANI y la Interventoría han gestionado adecuadamente las condiciones previas al inicio de la construcción y han aplicado los mecanismos contractuales disponibles frente a la negativa del Concesionario para iniciar dicha fase. No obstante, el avance del proyecto depende del resultado de un proceso arbitral en curso (No. CCB 144229), lo que limita el accionar de la Entidad y retrasa el inicio de obras.
2. Con relación al segundo objetivo específico de la auditoría, de *“Evaluar la gestión de la ANI frente a las advertencias de la Contraloría General de la República vigentes en el Sistema General de Advertencia Público (SIGAP) y relacionadas con el proyecto Mulaló – Loboguerrero”*, se concluye:
 - a. **Advertencia con código SIGAP ADV-2024-12-18 (Eventual terminación anticipada del contrato de concesión No. 001 de 2015)**

- i. No se evidenció que la ANI y el Concesionario estén llevando a cabo acuerdos para la terminación anticipada del contrato de concesión No. 001 de 2015. Por el contrario, se ha evidenciado que la ANI ha adelantado diversas acciones orientadas a dar continuidad al proyecto y restablecer el equilibrio del contrato, entre ellas el requerimiento de suscripción del Acta de Inicio de la Fase de Construcción, la imposición de sanciones contractuales por el incumplimiento de dicha obligación y la solicitud de recursos adicionales ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para el proyecto.
 - ii. Se evidenció que las pretensiones de terminación anticipada han sido planteadas exclusivamente por el Concesionario, en el marco de trámites arbitrales. En particular, en el proceso con radicado No. 144229 del 21 de julio de 2023, actualmente en curso, el Concesionario alega la inviabilidad financiera del proyecto y solicita la terminación anticipada del contrato de concesión No. 001 de 2015.
 - iii. Se evidenció que, aunque el Concesionario ha planteado la terminación anticipada del contrato en un proceso arbitral, a la fecha no se han contemplado pagos a cargo de la Nación. Tampoco se evidenció la necesidad de actualizar los estudios y diseños, y los ajustes solicitados por el Concesionario se han considerado complementaciones puntuales. En materia predial y ambiental, se evidenciaron acciones en curso orientadas a dar seguimiento a las obligaciones contractuales y a los posibles escenarios futuros del proyecto.
 - iv. Se evidenció que, con corte a julio de 2025, la inejecución de inversiones en el Valle del Cauca con ocasión del proyecto Mulaló – Loboguerrero es un hecho, debido a que, como se mencionado previamente, no se ha logrado iniciar la construcción del proyecto.
- b. Advertencia sin código SIGAP y recibida en la ANI con el radicado No. 20254090701262 (Vigencias futuras de las concesiones viales de 4G y de 5G)**

- i. Se evidenció seguimiento por parte de la Interventoría y la Supervisión al comportamiento de las vigencias futuras (Aportes ANI) establecidas en el contrato de concesión No. 001 de 2015.
 - ii. Se evidenció que a la fecha se han cumplido los giros correspondientes a las vigencias 2016 a 2023 y que se tiene un pendiente correspondiente a 2024 de aproximadamente \$39.000 millones (constantes de diciembre de 2012).
 - iii. Se evidenció que por medio del Decreto No. 0069 del 24 de enero de 2025 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y *“Por el cual se aplazan unas apropiaciones en el presupuesto General de la Nación de la vigencia fiscal de 2025”* se aplazaron \$339.211.773.865 previstos para el proyecto Mulaló – Loboguerrero y correspondientes a la vigencia fiscal 2025, situación directamente relacionada con la advertencia de la Contraloría General de la República y que puede llegar a limitar la capacidad de la ANI para superar el déficit de la vigencia futura correspondiente a 2024.
 - iv. No se han generado ni pagado intereses por los aportes extemporáneos de la ANI al patrimonio autónomo del proyecto Mulaló – Loboguerrero, correspondientes a vigencias futuras.
 - v. Se evidenció que el Concesionario argumenta en el proceso arbitral CCB 144229 que la inexecución de los aportes ANI afecta su valor en el tiempo; sin embargo, se considera que esta situación está prevista en el contrato, ya que dichos recursos solo se ejecutan cuando el Concesionario adquiere el derecho a la retribución, lo cual aún no ocurre en el proyecto Mulaló - Loboguerrero.
 - vi. Se evidenció que el contrato de concesión No. 001 de 2015, así como ningún contrato de concesión carretero de cuarta y/o quinta generación del modo carretero, ha sido objeto de modificación relacionada con el perfil de vigencias futuras pactadas.
4. Con relación al tercer objetivo específico de la auditoría, de *“Evaluar la función de la Interventoría y de la Supervisión frente a alertas de la materialización de riesgos del proyecto asignados al público y de riesgos institucionales”*, se concluye:

a. Riesgos contractuales:

- i. Se evidenció que no se han materializado compensaciones económicas al Concesionario con la ocasión de riesgos materializados.
- ii. Se evidenció que la Interventoría ha generado alertas tempranas sobre riesgos que de materializarse requerirán compensaciones a cargo de la ANI, así:
 - a. Sobrecostos derivados por mayor cantidad de obra en túneles con soporte parcial por riesgo geológico.
 - b. Menores ingresos por disminución del recaudo de peajes.
- iii. Se evidenció que, respecto al riesgo de *“Sobrecostos derivados por mayor cantidad de obra en túneles con soporte parcial por riesgo geológico”*, se tiene disponibilidad de recursos de la ANI de, aproximadamente, \$70.000 millones en el Fondo de Contingencias; sin embargo, los sobrecostos estimados son de \$854.000 millones.
- iv. Se evidenció que, respecto al riesgo de *“Menores ingresos por disminución del recaudo de peajes”*, no se cuenta con estimaciones ni recursos disponibles en el Fondo de Contingencias.
- v. Se evidenció que en el plan de aportes al fondo de contingencias del proyecto Mulaló – Loboguerrero se tiene un déficit respecto a lo aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito, lo que ha sido motivo de solicitudes y seguimiento por parte del GIT de Riesgos de la Vicepresidencia de Planeación, Riesgos y Entorno.
- vi. Se evidenció que las eventuales compensaciones derivadas de la materialización del riesgo geológico y de diferencial de recaudo dependen de la construcción y puesta en operación del proyecto, fases aún no iniciadas en el proyecto.
- vii. Se evidenció que la emergencia sanitaria por Covid 19 ha dado lugar a que la ANI, con fundamento en validaciones contables adelantas por la Interventoría, y revisiones adelantadas por la Sociedad Colombiana de Ingenieros, estableciera la procedencia del reconocimiento de \$226.569.287 por costos ociosos al Concesionario, no efectuados a la fecha y sobre los que, por no haber recursos disponibles en el fondo de contingencias, se deben analizar fuentes adicionales de recursos.

b. Riesgos institucionales:

- i. Se evidenció que la terminación anticipada es un escenario que se analiza en el marco del trámite arbitral con No. 144229, lo que se considera da lugar a generar una alerta temprana sobre el riesgo GCSP-09, *“Posibilidad de pérdida reputacional y económica por transferencias de obligaciones no contractuales a la entidad, debido a errores u omisiones durante la terminación, caducidad, nulidad, reversión y/o liquidación de los contratos”*.
- ii. Se evidenció que desde la Supervisión se han analizado posibles consecuencias y acciones a tomar en materia predial frente a una eventual terminación anticipada del contrato de concesión No. 001 de 2015.

6.2 Hallazgos

6.2.1 Hallazgos para la Interventoría

1. No se evidenció gestión con posterioridad al informe de verificación por parte de la Sociedad Colombiana de Ingenieros de los costos ociosos asociados al Covid 19 en el proyecto Mulaló – Loboguerrero, remitido a la Interventoría por la Gerencia del Proyecto de la Vicepresidencia Ejecutiva de la ANI a través del oficio con radicado ANI No. 20245020427521 del 25 de noviembre de 2024. Teniendo en cuenta que el fondo de contingencias del proyecto no cuenta con recursos al respecto, la falta de acciones vulnera el objetivo específico definido en la Metodología y Plan de Cargas de Trabajo del contrato de interventoría No. 049 del 13 de marzo de 2015 asociado a la gestión de riesgos, así:

“(k) Gestión de Riesgos: Diseñar e implantar un sistema dedicado a la identificación y previsión de los principales riesgos asociados con el Contrato de Concesión, que permita prever, organizar y realizar acciones frente a la posibilidad de materialización de riesgos y minimización de impactos, que pudieran poner en riesgo la viabilidad y buena ejecución del Contrato de Concesión.”

6.2.2 Hallazgos para la Supervisión

1. No se evidenció que se analizaran y gestionaran los recursos para mitigar la materialización de costos ociosos con ocasión de la emergencia por Covid 19, que, ante la ausencia de recursos en el fondo de contingencias del proyecto, deben ser asumidos, en primer lugar, la Subcuenta

Excedentes ANI y, en segundo lugar, el presupuesto de la ANI, conforme a lo establecido en la sección 14.2 (h)(vi) de la parte general del contrato de concesión No. 001 de 2015; situación que vulnera el cumplimiento de las funciones del GIT de Riesgos de la Vicepresidencia de Planeación, Riesgos y Entorno definidas en el artículo 23 de la Resolución No. 295 de 2020, tales como *“Desarrollar e implementar las estrategias orientadas a la mitigación de riesgos asociados a los proyectos de asociación público privada”*

2. No se evidenció que la instrucción a la Fiduciaria para el pago del Interventor correspondiente a enero de 2025 se diera dentro del término definido la sección 3.2 (j) del contrato de interventoría No. VGC-049-2015, *“(…) de hasta dos (02) meses a partir de que se cumplan las condiciones para llevar a cabo los trámites pertinentes”*, pues la factura de la Interventoría corregida para tramitar el pago correspondiente a enero de 2025 se recibió en la ANI mediante oficio No. 20254090439242 del 7 de abril de 2025 y la instrucción a la Fiduciaria del pago se hizo a través del oficio ANI No. 20255020218201 del 24 de junio de 2025.

6.3 Recomendaciones

6.3.1 Recomendaciones para la Interventoría

1. Fortalecer la gestión de riesgos, consistente en *“Diseñar e implantar un sistema dedicado a la identificación y previsión de los principales riesgos asociados con el Contrato de Concesión, que permita prever, organizar y realizar acciones frente a la posibilidad de materialización de riesgos y minimización de impactos, que pudieran poner en riesgo la viabilidad y buena ejecución del Contrato de Concesión.”*, según la sección 1 (k) de la Metodología y Plan de Cargas de Trabajo del contrato de interventoría No. 049 del 13 de marzo de 2015.

6.3.2 Recomendaciones para la Supervisión

1. En caso de una eventual terminación anticipada del contrato de concesión No. 001 de 2015, y a manera de acción preventiva, se recomienda analizar las posibles consecuencias y acciones a tomar por cada área a la que se le hace seguimiento, con el fin de contar con un insumo que contribuya a la eventual toma de decisiones por parte de la ANI frente a los distintos escenarios que puedan materializarse a partir del proceso arbitral en curso (No. CCB 144229).
2. Una vez se obtenga una decisión del trámite arbitral vigente con radicado CCB 144229, estimada para diciembre de 2025, se recomienda adelantar de manera oportuna las acciones procedentes con el plan de aportes al fondo de contingencias del proyecto Mulaló – Loboguerrero.

3. Estudiar y analizar los riesgos institucionales, con el fin de notificar oportunamente al interior de la ANI alertas al respecto con ocasión de la ejecución del proyecto Mulaló – Loboguerrero.

6.3.3 Recomendación para la Vicepresidencia Ejecutiva

1. Actualizar los procedimientos vigentes en el sistema integrado de planeación y gestión de la ANI que involucren el formato “Certificación de Cumplimiento y Solicitud Pago a Interventorías Fuente Fiducia” (GCSP-F-317), vigente en el sistema integrado de planeación y gestión de la ANI desde el 24 de julio de 2025.

Auditó:

Revisó y aprobó informe:

Daniel Felipe Sáenz Lozano
Auditor Oficina de Control Interno

Judith Alejandra Vargas López
Jefe de la Oficina de Control Interno

ANEXOS

A continuación, se presenta una lista de los documentos que se anexan más adelante:

- Anexo 1: Componentes analizados.
- Anexo 2: Información adicional de los contratos de concesión e interventoría.
- Anexo 3: Plan y agenda de la auditoría.

Anexo 1: Componentes analizados

Se analizó el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de concesión No. 001 de 2015, en función de una muestra selectiva de situaciones que ocurren en el proyecto.

Asimismo, se verificó la labor de vigilancia y control ejercida por la Interventoría y las decisiones adoptadas por la Supervisión del proyecto como orientadora del contrato de concesión.

Se tuvieron en cuenta los siguientes documentos:

- Mapa de riesgos institucional.
- Manual de Seguimiento a Proyectos e Interventoría y Supervisión Contractual (GCSP-M-002)
- Procedimiento de auditorías internas (EVCI-P-002)
- Legislación y regulación aplicable.

También se tuvo en cuenta el Decreto 648 de 2017, *Por el cual se modifica y adiciona el Decreto 1083 de 2015, Reglamento Único del Sector de la Función Pública*, disponible en el enlace <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=80915>

AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA
Auditoría a la función pública de la
Interventoría y de la Supervisión del proyecto
carretero Mulaló - Loboguerrero



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

Contrato de Concesión

CONTRATO DE CONCESIÓN NO. 010 DE 2015	HITO	FECHA
	Suscripción contrato de concesión	22 de enero de 2015
	Suscripción acta de inicio e inicio de fase de preconstrucción	18 de marzo de 2015
	Terminación contrato de concesión	18 de marzo de 2040 (Estimado ya que está en función del VIP)

Fuente: Contrato de concesión No. 001 de 2015 y la correspondiente Acta de Inicio.

Concesionaria Nueva Vial al Mar S.A.S - COVIMAR	ACCIONISTAS	% DE PARTICIPACION
	EPI ANDES S.A.S	25.00%
	PRODIVERMAR S.A.S	75.00 %
	TOTAL	100%

Fuente: Informe ejecutivo carretero (GCSP-F-227) actualizado a 31 de diciembre de 2024 y disponible en la plataforma SECOP.

No. Otrosí	Objeto	Fecha
Otrosí No. 1	Modificar el Literal (b) del Numeral 2.3 de la Parte General del Contrato de Concesión No. 001 de 2015, eliminando el numeral (x) del literal (b) de la sección 2.3 del Capítulo II "Aspectos Generales del Contrato" (Perfeccionamiento e Inicio de Ejecución del Contrato)	10-02-2015
Otrosí No. 2	Modificar el literal b) de la Sección 19.5 de la Parte General del Contrato de Concesión (Cesión de los accionistas del Concesionario)	18-09-2020

Fuente: Modificaciones contractuales del Contrato de Concesión No. 001 de 2015.

Contrato de Interventoría

CONTRATO DE INTERVENTORÍA NO. VGC – 049 - 2015	Nombre interventoría	Consorcio Interconcesiones 4G
	Representante legal	Luz Marina Ortega Ochoa
	Valor del contrato (pesos de diciembre de 2023)	\$38.122.319.619,78
	Suscripción contrato	13 de marzo de 2015
	Suscripción acta de inicio	17 de marzo de 2015
	Plazo de ejecución (Desde suscripción del acta de inicio)	11 años
	Terminación Contrato de Interventoría	16 de marzo de 2026

Fuente: Otrosí No. 8 al contrato de interventoría No. 049 de 2015.

AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA

**Auditoría a la función pública de la
Interventoría y de la Supervisión del proyecto
carretero Mulaló - Loboguerrero**



COMPOSICIÓN ACCIONARIA CONSORCIO INTERCONCESIONES 4G	
ACCIONISTAS	PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN
3B Proyectos S.A.S	35.00%
INTERVENTORÍAS Y DISEÑOS S.A	65.00%
TOTAL	100%

Fuente: Informe ejecutivo carretero (GCSP-F-227) actualizado a 31 de diciembre de 2024 y disponible en la plataforma SECOP.

Otrosíes al contrato de interventoría	Objeto	Fecha del documento
Otrosí No. 1	Prorrogar en tres (3) meses el plazo de ejecución del Contrato de Interventoría No. 049 de 2015 establecido en la sección 3.5 de la Parte Especial, esto es hasta el 17 de junio de 2022, para desarrollar la vigilancia y control de las actividades vigentes en el Acta de Suspensión Parcial, así como el acompañamiento del desarrollo de las mesas de trabajo orientadas a garantizar la ejecución de este proyecto y el acompañamiento en la etapa probatoria del Tribunal de Arbitramento y Modificar el párrafo 1 del literal (c) de la Sección 4.1 – Forma de Pago del Contrato de Interventoría.	15-03-2022
Otrosí No. 2	Prorrogar en un (1) mes, hasta el 17 de julio de 2022, el plazo de ejecución del Contrato de Interventoría No. 049 de 2015, establecido en la Sección 3.5 de la Parte Especial, con el propósito desarrollar la vigilancia y control de las actividades que se están ejecutando en el Contrato de Concesión y que no se suspendieron mediante Acta de Suspensión Parcial del 7 de febrero de 2022, así como el acompañamiento al desarrollo de las mesas de trabajo orientadas a garantizar la ejecución de este proyecto y el apoyo en la etapa probatoria del Tribunal de Arbitramento.	13-07-2022
Otrosí No. 3	Prorrogar en dos (2) meses, hasta el 17 de septiembre de 2022, el plazo de ejecución del Contrato de Interventoría No. 049 de 2015, establecido en la Sección 3.5 de la Parte Especial.	14-07-2022
Otrosí No. 4	Prorrogar en seis (6) meses, hasta el 17 de marzo de 2023, el plazo de ejecución del Contrato de Interventoría No. 049 de 2015, establecido en la Sección 3.5 de la Parte Especial.	15-09-2022

AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA
Auditoría a la función pública de la
Interventoría y de la Supervisión del proyecto
carretero Mulaló - Loboguerrero



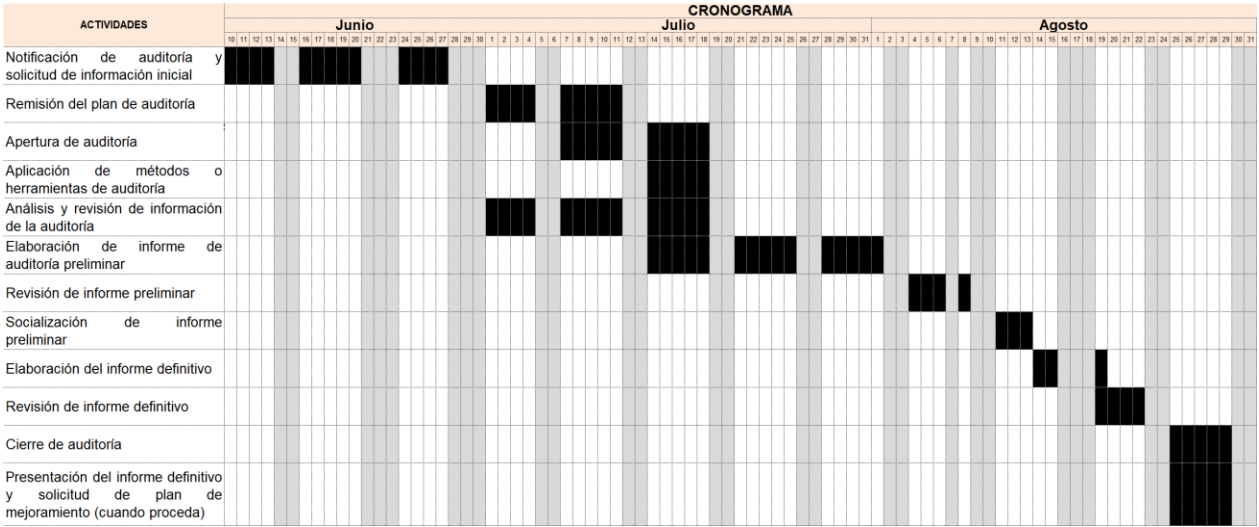
Otrosíes al contrato de interventoría	Objeto	Fecha del documento
Otrosí No. 5	Prorrogar en seis (6) meses, hasta el 17 de septiembre de 2023, el plazo de ejecución del Contrato de Interventoría No. 049 de 2015, establecido en la Sección 3.5 de la Parte Especial.	16-03-2023
Otrosí No. 6	Prorrogar por seis (6) meses, hasta el diecisiete (17) de marzo de 2024, el plazo de ejecución del Contrato de Interventoría No. 049 de 2015, establecido en la Sección 3.5 de la Parte Especial.	13-09-2023
Otrosí No. 7	Prorrogar por doce (12) meses, es decir, hasta el diecisiete (17) de marzo de 2025, el plazo de ejecución del Contrato de Interventoría No. 049 de 2015, establecido en la Sección 3.5 de la Parte Especial,	06-03-2024
Otrosí No. 8	Prorrogar por doce (12) meses, es decir, hasta el dieciséis (16) de marzo de 2026, el plazo de ejecución del contrato de interventoría No. 049 de 2015, establecido en la sección 3.5 de la parte especial y modificar el párrafo 1 del literal (c) de la sección 4.1 – Forma de Pago del Contrato de Interventoría modificado con la cláusula segunda del Otrosí No. 1 de 2022.	12-03-2025

Fuente: Modificaciones contractuales del Contrato de Interventoría No. 049 de 2015.

Anexo 3: Plan y agenda de auditoría.

La ANI cuenta dentro del sistema integrado de gestión con el procedimiento de auditoría interna (EVCI-P-002) del proceso de Evaluación y Control Institucional del Sistema Integrado de Gestión, cuya implementación en la presente auditoría se resume con el plan y agenda de auditoría, según se presenta en esta sección.

Plan de auditoría:



Agenda de auditoría:

La ejecución detallada de las actividades de auditoría se resume en la siguiente tabla:

Actividad	Día	Hora
Apertura de auditoría	07-07-2025	14:30
Entrevistas de auditoría	21-07-2025	08:00
Socialización de informe de auditoría preliminar	11-08-2025	15:00

AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA

**Auditoría a la función pública de la
Interventoría y de la Supervisión del proyecto
carretero Mulaló - Loboguerrero**



Actividad	Día	Hora
Cierre de auditoría	27 de agosto de 2025	

En concordancia con la jornada planteada se lograron abordar la totalidad de las actividades previstas. Se dio a conocer la situación actual del proyecto y se demostraron los controles que se vienen aplicando a la ejecución del contrato de concesión.