Bucaramanga, octubre 4 de 2021

Doctor:
JAIME RENE ROPDRIGUEZ CANCINO
Secretario de Infraestructura Departamental
Bucaramanga

Asunto: Comunicación **INFORME FINAL**, **AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO AL CONTRATO DE CONCESIÓN DE OBRA PÚBLICA NO. 368 DE 2004, SUSCRITO ENTRE EL DEPARTAMENTO DE SANTANDER Y CONSTRUVIAS DE COLOMBIA CONSTRUVICOL LIMITADA ESPECIAL DE REVISION DE CUENTA PARA FENECIMIENTO, No 0060 de septiembre 29 de 2021.**

Sujeto de control: **SECRETARIA DE INFRAESTRUCTURA DEPARTAMENTAL**

Cordial saludo,

En cumplimiento de lo establecido por el artículo 20 de la Resolución No. 000363 de 2020, nos permitimos notificar por medio electrónico el INFORME FINAL **No 0060,** de septiembre 29 de 2021, resultante del proceso auditor adelantado a la entidad por usted representada. La confirmación del recibo de dicho documento deberá ser remitida a los correos adelante señalados.

Ante los hallazgos de tipo administrativo la Entidad deberá diseñar y presentar a la Contraloría General de Santander dentro de los **Cinco (5)** días hábiles siguientes al recibo del informe definitivo, un plan de mejoramiento, en las condiciones establecidas en la RESOLUCIÓN No. 000232 de 18 de marzo de 2021, el cual deberá ser remitido al correo electrónico del Líder de la auditoria en formato Word o Excel y en PDF, debidamente suscrito por el representante legal, para la revisión y aprobación por parte de este Ente de control.

Una vez aprobado, el sujeto de control es responsable del cumplimiento y efectividad de cada acción de mejora.

Las comunicaciones relacionadas con este tema deberán ser remitidas a:

Líder de la Auditoria:	**PEDRO ALEJANDRO PEDRAZA FERREIRA**
Correo Institucional:	ppedraza@contraloriasantander.gov.co
Copia:	Controlfiscalcgs@contraloriasantander.gov.co

Cordialmente,

ORIGINAL FIRMADO

MARY LILIANA RODRIGUEZ CESPEDES
Subcontralor Delegado para Control Fiscal

Proyectó: Jesús Heraldo Rueda Suarez

INFORME DEFINITIVO AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

INFORME DEFINITIVO No. 0060 DEL 29-09-2021
AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO AL CONTRATO DE CONCESIÓN DE OBRA PÚBLICA NO. 368 DE 2004, SUSCRITO ENTRE EL DEPARTAMENTO DE SANTANDER Y CONSTRUVIAS DE COLOMBIA CONSTRUVICOL LIMITADA

VIGENCIAS 2018-2019-2020

Bucaramanga, Septiembre de 2021

INFORME DEFINITIVO AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO CONTRATO DE CONCESIÓN DE OBRA PÚBLICA NO. 368 DE 2004, SUSCRITO ENTRE EL DEPARTAMENTO DE SANTANDER Y CONSTRUVIAS DE COLOMBIA CONSTRUVICOL LIMITADA

PERIODO AUDITADO: 2018-2019-2020

CARLOS FERNANDO PÉREZ GÉLVEZ
Contralor General de Santander

MARY LILIANA RODRÍGUEZ
Subcontralora Delegada para Control Fiscal

JENNY LIZETH GÓMEZ SANABRIA
Supervisora de la Auditoría

PEDRO ALEJANDRO PEDRAZA FERREIRA
Líder de auditoría

Auditores

JAVIER STEVE MALUENDAS GARCÍA

TABLA DE CONTENIDO

1. CARTA DE CONCLUSIONES 4
2. OBJETIVO GENERAL DE LA AUDITORÍA 6
2.1. FUENTES DE CRITERIO 6
2.2. ALCANCE DE LA AUDITORÍA 6
2.3. LIMITACIONES DEL PROCESO 6
2.4. RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO 6
2.5. CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA AL ASUNTO O MATERIA AUDITADO 6
2.6. RELACIÓN DE HALLAZGOS 7
3. OBJETIVOS Y CRITERIOS 7
3.1. OBJETIVOS ESPECÍFICOS 7
3.2. CRITERIOS DE AUDITORÍA 8
4. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA 8
4.1. RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA 8
HALLAZGO ADMINISTRATIVO Y DISCIPLINARIO DE AUDITORIA N°01. INCUMPLIMIENTO DEL OBJETO DEL CONTRATO SEGÚN OFERTA DEL PROPONENTE – 13
HALLAZGO ADMINISTRATIVA, DISCIPLINARIA, FISCAL Y PENAL DE AUDITORIA N° 02. SOBREPRECIOS EN LA ACTIVIDAD EXTRACCIÓN MECÁNICA DEL RECEBO – Con presunta incidencia 22
HALLAZGO ADMINISTRATIVO DE AUDITORIA N° 03. RIESGOS POTENCIALES DE ACCIDENTALIDAD EN LA VÍA POR HUECOS 33
HALLAZGO ADMINISTRATIVO DE AUDITORIA N° 04. ESTANCAMIENTO VEHICULAR EN LA ZONA DE LA CASETA DEL PEAJE EN HORAS PICO DE FINES DE SEMANA – 36
DESVIRTUADA OBSERVACIÓN ADMINISTRATIVA Y SANCIONATORIA DE AUDITORIA N° 05. INCUMPLIMIENTO DEL PLAN DE MEJORA. 37
CUADRO NUMÉRICO DE HALLAZGOS 44
CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS 45
5. ANEXOS 46
FORMA DE PRESENTACIÓN DEL PLAN DE MEJORAMIENTO 46

1. CARTA DE CONCLUSIONES

Doctor:
JAIME RENE RODRÍGUEZ CANCINO
Secretario de Infraestructura Departamental
REINALDO BOHÓRQUEZ RUEDA
Representante Legal
CONSTRUVIAS DE COLOMBIA SA

Respetados Sujetos de Control:
Con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículos 267 y 272 de la Constitución Política y de conformidad con lo estipulado en la Resolución 000363 del 23 de junio de 2020, la Contraloría General de Santander realizó auditoria de cumplimiento sobre **CONTRATO DE CONCESIÓN DE OBRA PÚBLICA NO. 368 DE 2004, SUSCRITO ENTRE EL DEPARTAMENTO DE SANTANDER Y CONSTRUVIAS DE COLOMBIA CONSTRUVICOL LIMITADA.**

Es responsabilidad de la Administración, el contenido en calidad y cantidad de la información suministrada, así como con el cumplimiento de las normas que le son aplicables a su actividad institucional en relación con el asunto auditado.
Es obligación de la Contraloría General de Santander expresar con independencia una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables en el CONTRATO **DE CONCESIÓN DE OBRA PÚBLICA No. 368 DE 2004, SUSCRITO ENTRE EL DEPARTAMENTO DE SANTANDER Y CONSTRUVIAS DE COLOMBIA CONSTRUVICOL LIMITADA**, conclusión que debe estar fundamentada en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.

Este trabajo se ajustó a lo dispuesto en los Principios fundamentales de auditoría y las Directrices impartidas para la auditoría de cumplimiento, conforme a lo establecido en la Resolución 000363 del 23 de junio de 2020, proferida por la Contraloría General de Santander, en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI), desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) para las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

Estos principios requieren de parte de la Contraloría General de Santander la observancia de las exigencias profesionales y éticas que requieren de una planificación y ejecución de la auditoría destinadas a obtener garantía limitada, de que los procesos consultaron la normatividad que le es aplicable.

La auditoría incluyó el examen de las **evidencias y documentos** que soportan el proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales y que fueron remitidos por las entidades consultadas, que fueron el Departamento de Santander a través de su supervisor.

Los análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo.

El período auditado tuvo como fecha de corte el mes de agosto de 2021 y abarcó el período comprendido entre las vigencias 2018 -2019- 2020

Las Observaciones se dieron a conocer oportunamente a la entidad dentro del desarrollo de la auditoría, las respuestas fueron analizadas y en este informe se incluyen los hallazgos que la Contraloría General de Santander consideró pertinentes.

2. OBJETIVO GENERAL DE LA AUDITORÍA

Emitir un concepto sobre el cumplimiento de las obligaciones contractuales de las partes del Contrato de Concesión de Obra Pública No. 368 de 2004 celebrado entre el Departamento de Santander y Construvías de Colombia – CONSTRUVICOL Ltda.

2.1. FUENTES DE CRITERIO

De acuerdo con el objeto de la evaluación, el marco legal sujeto a verificación fue:

- Ley 80 de 1993
- Decreto Ley 403 de 2020
- Ley 105 de 1993
- Resolución 363 de 2020 Contraloría General de Santander
- Art 50 Ley 789 de 2002
- Resolución 858 de 2016 Contraloría General de Santander
- Ley 828 de 2003
- GAT, noviembre 2020
- Estatuto Tributario Nacional
- Estatuto Tributario Departamental

2.2. ALCANCE DE LA AUDITORÍA

Verificar el estado del contrato verificando la oferta contractual con lo ejecutado para determinar el cumplimiento del contrato, el estado actual de la vía y el funcionamiento del tránsito que recorre la concesión así mismo valorar el plan de mejoramiento de la Vigencia 2017.

2.3. LIMITACIONES DEL PROCESO

En el trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones que afectaron el alcance de la auditoría

2.4. RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO

Dado la modalidad de la auditoria de cumplimiento donde solo se opina sobre el cumplimiento del objeto contractual y la operación de la concesión no se valoró el control interno.

2.5. CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA AL ASUNTO O MATERIA AUDITADO

Como resultado de la auditoría realizada, la Contraloría General de Santander considera que el cumplimiento de la normatividad relacionada con **CONTRATO DE CONCESIÓN DE OBRA PÚBLICA NO. 368 DE 2004, SUSCRITO ENTRE EL**

DEPARTAMENTO DE SANTANDER Y CONSTRUVIAS DE COLOMBIA CONSTRUVICOL LIMITADA.

Incumplimiento material - Adversa.

"Sobre la base del trabajo de auditoría efectuado, consideramos que la información acerca de la materia controlada no resulta conforme dado que se violaron los principios que rigen la Vigilancia y control fiscal".

Eficiencia: En virtud de este principio, se debe buscar la máxima racionalidad en la relación costo-beneficio en el uso del recurso público, de manera que la gestión fiscal debe propender por maximizar los resultados, con costos iguales o menores. Dado que se aprueban costos de Análisis de Precios Unitarios con rendimientos por fuera de los técnicamente conocidos y manejados por las entidades reconocidas para el caso de extracción de materiales de la cantera para la recebada de vías.

Eficacia: En virtud de este principio, los resultados de la gestión fiscal deben guardar relación con sus objetivos y metas y lograrse en la oportunidad, costos y condiciones previstos.
Dado que una vez cumplida la meta financiera de la propuesta del concesionario las actividades de su propuesta no han sido cumplidas dado también al incumplimiento del principio de Eficiencia donde se manejan precios muy favorables para el contratista quien descargo su responsabilidad en la inversión anual aprobada por las partes y no en su propuesta económica del proceso licitatorio del 2004.

2.6. RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la auditoría, la Contraloría General de Santander constituyó cuatro (4) hallazgos administrativos de los cuales dos (2) tienen presunta incidencia disciplinaria y uno (1), penal, fiscal.

3. OBJETIVOS Y CRITERIOS

En este aparte se precisan los objetivos específicos de la auditoría y los criterios de auditoría aplicados en la evaluación.
Los objetivos específicos y los criterios de auditoría aplicados en la evaluación del asunto o materia del **CONTRATO DE CONCESIÓN DE OBRA PÚBLICA NO. 368 DE 2004, SUSCRITO ENTRE EL DEPARTAMENTO DE SANTANDER Y CONSTRUVIAS DE COLOMBIA CONSTRUVICOL LIMITADA** fueron:

3.1. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Validar el cumplimiento de las obligaciones del concesionario, especialmente las contenidas en las cláusulas sexta, décima, décima sexta, del contrato de Concesión No. 368 y sus otrosíes.

- Validar el cumplimiento de las obligaciones del interventor, de acuerdo a la cláusula séptima del contrato de Concesión No. 368 y sus otrosíes.
- Validar el cumplimiento de las obligaciones del Departamento de Santander de acuerdo a lo establecido en el contrato de Concesión No. 368 y sus otrosíes.
- Evaluar el cumplimiento (eficacia) y la efectividad del plan de mejoramiento suscrito por la entidad, en los términos establecidos en la Resolución 232 del 18 de marzo de 2021.
- Evaluar el cumplimiento del régimen fiscal, pago de gravámenes nacionales y departamentales, plan de pagos, balance financiero y/o formulario de ingresos y egresos de la propuesta anexa del contrato

3.2. CRITERIOS DE AUDITORÍA

De acuerdo con el objeto de la evaluación, los criterio sujeto a verificación son:

- Ley 80 de 1993
- Decreto Ley 403 de 2020
- Ley 105 de 1993
- Resolución 363 de 2020 Contraloría General de Santander
- Art 50 Ley 789 de 2002
- Resolución 858 de 2016 Contraloría General de Santander
- Ley 828 de 2003
- GAT, noviembre 2020
- Estatuto Tributario Nacional
- Estatuto Tributario Departamental

4. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

4.1. RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA

DATOS GENERALES DEL CONTRATO DE CONCESIÓN Y DEL CONTRATO DE INTERVENTORÍA

OBJETO:
El concesionario se obliga a ejecutar por el sistema de concesión, la pavimentación, mantenimiento, construcción, mejoramiento y rehabilitación de la vía Tres Esquinas La Punta- Curos la Punta; Los santos, para que el concesionario realice, por su cuenta y riesgo la financiación, las obras de pavimentación, mantenimiento, construcción, mejoramiento y rehabilitación, la operación y mantenimiento, la prestación de servicios y el uso de los bienes de propiedad del Departamento de Santander, dados en concesión. Y la conservación y la pavimentación de vías terciarias, todo conforme a las especificaciones técnicas dadas.

PLAZO:
El concesionario se obliga a iniciar la ejecución del contrato, dentro de los (30) días

calendario siguiente a la fecha de perfeccionamiento del mismo. El plazo de la concesión es el correspondiente al cronograma a veinte (20) años, elaborado por el concesionario para la recuperación de su financiamiento a fin que la vía esté al servicio en óptimas condiciones en un máximo de veinte años.

VALOR
Para efectos legales y fiscales el valor del contrato se determina en la suma de CINCUENTA Y SIETE MIL QUINIENTOS SESENTA MILLONES SEISCIENTOS TREINTA Y SEIS MIL NOVECIENTOS SESENTA Y NUEVE PESOS ($57.560.636.969).
FECHA DE INICIACIÓN: 04 de enero de 2.005
FECHA DE TERMINACIÓN: 03 de enero de 2.025
MUNICIPIO: Piedecuesta – Los Santos
Oficina Gestora: secretaria de Transporte e Infraestructura
CLAUSULA SÉPTIMA: INTERVENTORÍA: La vigilancia, supervisión y control de la ejecución del cumplimiento del contrato será ejercida por el interventor, quien representara al Departamento de Santander, corresponde al Interventor la coordinación, fiscalización y revisión del planeamiento y ejecución de la obra; revisar la programación de las actividades que debe desarrollar el concesionario para el cumplimiento del objeto contractual; verificar que las inversiones que efectué el Concesionario con los dineros de recaudo del peaje y con los dineros con los que se ha comprometido en financiación, se inviertan únicamente en el objeto del contrato y se haga de la manera más eficiente y económica.

INTERVENTOR DEL CONTRATO: **ING. CARLOS ALBERTO RÍOS BUITRAGO**
CLAUSULA OCTAVA: SUPERVISIÓN DE LAS OBRAS: El Concesionario acepta el control técnico, administrativo y contable de la ejecución del contrato, que hará el Departamento a través del supervisor designado para el efecto, quien cumplirá las siguientes obligaciones: 1) Exigir al CONCESIONARIO la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado, constatando la calidad y la cantidad de los servicios ofrecidos. Igual exigencia se podrá hacer al garante. 2) Exigir al CONCESIONARIO la constitución de la garantía en los plazos estipulados.
SUPERVISIÓN DE LAS OBRAS: El concesionario acepta el control técnico, administrativo y contable de la ejecución del contrato, que hará el Departamento de Santander a través del supervisor designado para tal efecto.
OTRO SI NUMERO UNO: Al Contrato de Concesión de Obra Pública Número 0368 de 2.004, Celebrado entre El Departamento de Santander y Construvicol Limitada; fue firmado en diciembre 30 de 2.004; así:

- Se fijaron condiciones de ingreso conforme al estudio presentado por el proponente, estudiado y aceptado por el Departamento.
- El proponente conforme al pliego de peticiones estimo el valor fiscal del contrato en ($57.560.636.969), de los cuales las Suma de ($1.706.161.142.47), corresponden a la interventoría.

- Que los impuestos y gravámenes que ordenanzal y legalmente está obligado se debe realizar sobre el valor fiscal del contrato, referido solo a la concesión de obra pública, es decir restando el valor indicado a la interventoría.
- Que conforme a lo anterior el valor fiscal del contrato es la suma de $55.854.475.826., valor este que se aplicará a las garantías e impuestos,

conforme al cuadro de ingresos y egresos de la propuesta traído a valor presente, que se consigna en este otrosí

A través del presente Otro Sí modifican las siguientes clausulas:

- La cláusula cuarta del contrato N.º 0368 de 2004: Valor del Contrato No 0368 de 2004 el cual quedara en la suma de $55.854.475.826.
- El literal c) de la cláusula Trigésima Primera: Documentos adicionales quedara así:

c) Efectuar el pago de los impuestos y gravámenes a que legalmente y ordenanzalmente se encuentre obligado, por periodo mensual conforme al cuadro de ingresos y egresos de la propuesta, traído a valor presente sin la interventoría.

OTRO SI N°2, FIRMADO EN DICIEMBRE 27 DE 2.007

Previas las siguientes consideraciones:

a) Que el departamento celebro con el concesionario dicho contrato ,del cual este se obliga a ejecutar por el sistema de concesión según lo establecido en el artículo 32 numeral 4 de la Ley 80 de 1.993, a efectuar la pavimentación, mantenimiento, construcción, mejoramiento y rehabilitación de la vía Tres Esquina la Punta- Curos- La Punta; Los Santos, para que el concesionario realice por su cuenta y riesgo la financiación, las obras de pavimentación, y mantenimiento y conservación de vías terciarias.

f) Existe falta de claridad, en cuanto a la suma asegurable en la garantía única constituida por el Concesionario.

CLAUSULA PRIMERA

Modificar para efectos contractuales, la denominación jurídica del Concesionario el que en lo sucesivo se denominara Construvias de Colombia S.A.-CONSTRUVICOL S.A.

CLAUSULA SEGUNDA: GARANTÍA UNICA.

1. El Concesionario, deberá modificar la garantía única prevista en la cláusula vigésima del contrato de concesión, incluyendo su nueva denominación jurídica.

   MODIFICATORIO 01 de abril 7 de 2.010, AL CONTRATO DE CONCESIÓN DE OBRA PUBLICA N° 368 de 2.004, celebrado entre el Departamento de Santander y Construvicol S.A.

a. Que el Departamento, ante la afluencia turística que incrementa el transito promedio diario – TPD, generados por el teleférico y la estación La Plazuela requiere de la pavimentación inmediata de los 8 kilómetros que conecta la vía principal (la punta – Los santos), entre el kilómetro 25+300, con el punto denominado La Plazuela.
b. Que las especificaciones técnicas necesarias para pavimentar estos 8 kilómetros corresponden a unas especificaciones diferentes a las contempladas en el contrato de concesión, para las vías terciarias, en razón a que el transito atraído por el teleférico y la plazuela, es mayor al inicialmente estimado para las vías terciarias concesionadas. En consecuencia, se requiere una vía de mayores

especificaciones técnicas ancho de calzado y espesor de la estructura del pavimento para el nuevo tránsito.

c. Que con fundamento en un informe técnico rendido por la interventoría y avalado por la supervisión del Departamento, se cuenta con los argumentos técnicos suficientes para introducir la modificación que en este documento aprueban las partes.

Clausula Primera: Modificación meta física contrato 368 de 2004, modifíquese la meta física de pavimentación de vías terciarias, de 20Km a 12 Km, de los cuales 8 Km corresponden a la pavimentación con especificaciones técnicas contempladas en los documentos técnicos iniciales. Estos ocho (8) km se refieren al tramo que conecta la vía principal (la Punta — Los Santos), entre el kilómetro l<25+300 con el punto denominado estación la Plazuela Parágrafo Primero. Condiciones técnicas. Las especificaciones técnicas de estos ocho (8) kilómetros, son las siguientes: una banca de 6.0 m de ancho, capa de sub—base de espesor de 26 cm, capa de base de espesor de 20 cm y carpeta asfáltica de espesor de 7.5 cm, adicionalmente una berma de 1 m a cada lado de la banca.
Parágrafo Segundo: Inicio de las obras. El concesionario, se compromete a iniciar una vez suscrito el presente modificatorio, las obras correspondientes a la pavimentación de los ocho (8) kilómetros, obra que deberá ser ejecutada en un término máximo de un año.

Clausula Segunda: Autorización, Apalancamiento Financiero. El departamento autoriza al concesionario para que apalanque con recursos de crédito, la financiación de la pavimentación de los ocho (8) kilómetros de vías terciarias. Por lo tanto, CONSTRUVICOL S.A., teniendo en cuenta el derecho que le asiste en su calidad de concesionario del contrato de obra número 368 de 2004 celebrado con el Departamento, puede pignorar o gravar hasta en un setenta por ciento (70%) los ingresos provenientes del recaudo del peaje, con el fin de garantizar o asegurar el pago de los créditos que obtenga para la realización de las inversiones tendientes al cumplimiento de las obligaciones del concesionario.

Cláusula Tercera: Flujo de Gastos. Se modifica el flujo de gastos inicialmente establecido para el contrato de concesión, en el cual se incluye un nuevo rubro, que fija el tope de recursos disponibles para atender el servicio de la deuda, sin afectar los demás compromisos de la concesión. **Parágrafo**. El nuevo flujo gastos, es el que se señala en el Anexo No 1 el cual forma parte integral de este modificatorio. Los saldos de este flujo de gastos, se distribuirán de acuerdo a las necesidades de inversión y /o prepago de deuda siempre y cuando la autorice el Supervisor del Departamento.

Cláusula Cuarta. Compa de Software. El concesionario podrá con cargo a los ingresos de la concesión generados por el peaje, reemplazar el software de recaudo y control existente, por uno de tecnología actualizada.

CONTRATO DE INTERVENTORÍA Nro. 95/2.005
El Departamento de Santander mediante contrato de Interventoría No 095 de 2005, celebro con el Ing. Carlos Alberto Ríos Buitrago, quien se obliga para con el Departamento a realizar la vigilancia y verificación, mediante la interventoría técnica, administrativa y contable sobre la ejecución y cumplimiento de las obligaciones

contraídas en el contrato de concesión vial 368 de 2004 "Pavimentación, mantenimiento construcción, mejoramiento y rehabilitación de la vía tres esquinas La Punta — Curos, La Punta; los santos" celebrado entre el Departamento de Santander y Construvicol; así como el control relacionado con la medida, calidad, oportunidad y pago de las obras, de conformidad con los términos de referencia.
El valor del contrato para los efectos fiscales y legales asciende a la suma de ($1.754'480.280) siendo entendido que dicho valor comprende los costos relacionados en la propuesta del presente contrato e indicando el valor del IVA por separado.

CLAUSULA PRIMERA: OBJETO. EL INTERVENTOR; se obliga para con el DEPARTAMENTO, a realizar la vigilancia y verificación, mediante la interventoría técnica, administrativa y contable sobre la ejecución y cumplimiento de las obligaciones contraídas en el contrato de concesión vial 368 de 2.004; así como el control relacionado con la medida, calidad, oportunidad y pago de las obras.

CLAUSULA SEGUNDA: ALCANCE DE LA INTERVENTORÍA Y FUNCIONES ESPECÍFICAS DEL INTERVENTOR: Corresponde a EL INTERVENTOR, la coordinación, fiscalización y revisión del planeamiento y ejecución de la obra, para lo cual desempeñar las siguientes funciones a) Revisar la programación de las actividades que debe desarrollar el concesionario para el cumplimiento del objeto del contrato b) Analizar los planos, diseños y especificaciones del proyecto, el plan y programa de trabajo del equipo y personal con que cuenta el concesionario para la ejecución del contrato c) Verificar que las inversiones que efectué el CONCESIONARIO, con los dineros de recaudo del peaje y con los dineros con que se ha comprometido en financiación, se invertirán únicamente en el objeto del presente contrato y se haga de manera más eficiente y económica d) Exigir al CONCESIONARIO, la información que considere necesaria e) Vigilar el cumplimiento de las normas sobre medio ambiente f) Ejercer control sobre los materiales y sistemas de construcción, a fin que se empleen los pactados en el contrato y se cumplan las condiciones de calidad, seguridad, economía y estabilidad g) Medir las cantidades de obra ejecutadas en cada periodo e informar al supervisor sobre el avance de la obra

CLAUSULA SEXTA: FORMA DE PAGO

El Concesionario deberá constituir un patrimonio autónomo (Fideicomiso) mediante la celebración de un contrato de fiducia mercantil irrevocable a fin que allí se consigne los valores que corresponde a la Interventoría. El Concesionario enviará copia de la minuta del contrato de fiducia mercantil al Departamento, con el objeto de que se verifique el cumplimiento de las obligaciones del concesionario de mantener los recursos suficientes para el pago mensual al interventor para lo cual solo bastará la autorización del Departamento a fin que la fiducia le gire al interventor; y que los rendimientos de la subcuenta sean a favor del Departamento.
PARÁGRAFO: El concesionario pagara al contratista en forma mensual correspondiente al valor total dividido en 234 meses, o sea la suma de Siete millones cuatrocientos noventa y siete mil setecientos setenta y nueve pesos ($7'497.779) MCTE. El valor mensual se reajustaré anualmente conforme al IPC.

De acuerdo a lo anterior se puede concluir que el concesionario a diciembre de 2020

OBSERVACIÓN ADMINISTRATIVO Y DISCIPLINARIO DE AUDITORIA N°01. INCUMPLIMIENTO DEL OBJETO DEL CONTRATO SEGÚN OFERTA DEL PROPONENTE –

FUENTE DE CRITERIO: Ley 80 de 1993 – Contrato de 368 de 2004

CRITERIO: El Contrato de concesión 384 de 2014 dentro de su oferta se puede observar que comprendía ítems a los cuales se les asigno según oferta del contratista valores que en los 20 años ascendían a la suma de $55.854.475.826 entre algunos ítems propuestos esta:
Mantenimiento periódico vía concesionada 43 km (vía pavimentada)
Repavimentación vía concesionada 43 km cada 5 años (vía pavimentada)
Mantenimiento rutinario y periódico 124 km y pavimentación de vías rurales mínimo 20 km (vías terciarias destapadas)
Ha fecha de 31 de diciembre de 2020 el peaje a recaudado la suma de 82.325.348.598 suma que supera en un 30% lo inicialmente esperado que se recaudaría en peajes faltando 3 años para finalizar el contrato de concesión.

CONDICIÓN:
Según lo enviado en respuesta al requerimiento enviado por el ente de control y según inspección realizada por el auditor, se encuentro que la concesión solo ha logrado pavimentar 8 km que es la vía que conduce al teleférico estación la plazuela y que de acuerdo al modificatorio 01 del contrato principal firmado el 12 de abril de 2010 por las especificaciones de la vía pavimentada el alcance ahora será equivalente a 12 km de los 20 inicialmente pactados, faltando por pavimentar 4 km con las condiciones inicialmente pactadas.

Así mismo se encuentra que la vía pavimentada la TRES ESQUINAS LA PUNTA – CUROS LA PUNTA – LOS SANTOS de los 43 km concesionados, un aproximado de 18 km en el tramo desde el mercado campesino al Municipio de los Santos presentan la misma, cada de rodadura que fue entregada hace 17 años con presencia de agregados y bajo nivel de confort y eficiencia, es decir el estado de la vía se encuentra en peores condiciones que cuando se entregó la concesión, de igual forma es innegable la alta cantidad de huecos sobre la vía que dejan ver la poca inversión en el mantenimiento periódico de la vía.

Descrito lo anterior se puede concluir que la propuesta del contratista en 20 años era ejecutar por recaudo más rendimientos financieros la suma de $55.854.475.826 a 04 de Enero de 2024, este valor ha sido superado incluso no teniendo en cuenta ítems adicionales como la zona de pesaje dado el recaudo por 82 mil millones de pesos a 31 de Diciembre de 2020, lo que deja ver un incumplimiento del contrato dado que los recursos de la oferta del concesionario ya fueron invertidos y la vía no cuenta con los objetivos propuestos inicialmente.

CAUSA:
La desconfiguración del contrato de concesión que realizo el Departamento de Santander al contrato de concesión donde le aprobada ítems de obra y con precios poco convenientes y eficientes lograr el alcance de los objetivos de la propuesta, no exigiendo al concesionario lo propuesto sino indicándole en conjunto con el interventor que debía ejecutar, quitándole los Riesgos al concesionario dado que no

tiene nada que perder ante el mal estado de la vías en ciertos sectores excusándose de lo que le aprueba el Departamento.

EFECTO: Inconformismo ciudadano, ineficiente gestión del recurso.

RESPUESTA SUJETO AUDITADO.
Referente a la presente observación, Construvias de Colombia S.A.S., manifiesta lo siguiente:

*Respecto del valor propuesto en la oferta presentada por **CONSTRUVICOL S.A.S.** se calculó teniendo en cuenta el anexo No. 1 – Información técnica y económica del Pliego de Condiciones de la Licitación pública:*

a. *El recaudo del peaje desde el año 1985 hasta lo proyectado para el año 2004.*
b. *El histórico de flujo vehicular hasta el año 2004.*
c. *Los valores anuales del peaje hasta el 2004.*

Esta información le permitió al proponente calcular su oferta y proyectar los valores que año a año se pretendían recaudar para ser invertidos en las obras de pavimentación, mantenimiento, construcción, mejoramiento y rehabilitación de la vía Tres Esquinas – La Punta; Curos – La Punta, los Santos; de conformidad con el Objeto del contrato y las especificaciones particulares de la Concesión – Anexo No. 3 – Especificaciones técnicas de diseño, construcción, operación y mantenimiento de la Concesión Vial Tres Esquinas – La Punta, Los curos – La Punta; Los Santos.

Es decir, los valores proyectados año a año (2005 al 2024) y consignados en el formulario No. 9 – formulario de ingresos y egresos esperados, corresponde a un estudio realizado para la formulación de la oferta económica basada en la información que reportaron los pliegos de condiciones finales de la licitación pública.

No obstante, los valores proyectados se calcularon con anterioridad a las obras turísticas construidas en el Cañón del Chicamocha y en el Municipio de los Santos, toda vez que el Parque Nacional del Chicamocha tiene dos entradas, influyendo una de ellas sobre las vías objeto de la concesión y que corresponden a la Vía Salim – Teleférico. En virtud de estas nuevas obras, la proyección del recaudo y la afluencia vehicular se debió ajustar con las nuevas realidades de carácter turístico que le dio al sector, es decir, mayor transitabilidad por la zona y que por la envergadura de las obras, se requería dar prioridad en su adecuación.

Teniendo en cuenta dicha situación, nace a la vida jurídica el Modificatorio No. 01 del 7 de abril de 2010, por medio del cual se modifica la meta física de las vías terciarias pasando de 20 Km a 12 Km, correspondiendo 8 de estos últimos a la vía que se proyectó con mayor transitabilidad por la afluencia de vehículos, es decir, desde el Km 25+300 hasta la Estación la Plazuela; lo anterior, indica, que los 8Km restantes de los 20 Km iniciales se trasladan a los 8Km de vía hacia la plazuela, toda vez que por el fenómeno turístico esta vía debía contener una especificación técnica mayor y diferente a las iniciales; adicional a ello, y debido a la premura para la entrega de las obras, se autorizó al Concesionario apalancarlas a través de un crédito que se pagaría con dineros del recaudo hasta el año 2017. Este crédito surge bajo la condición de no afectar los recursos necesarios para cubrir los demás compromisos contractuales de inversión.

Con base en dicha modificación a la meta física, se modificó igualmente el flujo de gastos inicialmente establecido para el contrato de concesión y que correspondía a la proyección presentada en la Oferta económica del Proponente, es decir, los valores que mes a mes se pretendían recaudar; sin embargo estos valores se ajustan a partir del año 2010[1], pretendiendo recaudar un mayor valor debido a la afluencia vehicular sobre el sector Salim – teleférico por las obras turísticas construidas y abiertas al público.

"Los ingresos proyectados por recaudo del peaje obedecen al resultado de la proyección lineal (TPD proy=60.4(año)+727.8 R^2=0.077) de los TPD de los años 2005 a 2009 registrados por el peaje de la mesa de los santos"[2].

En conclusión, los $82.325.348.598 que se han recaudado a 31 de diciembre de 2020 corresponden a la modificación del flujo de gastos[3], mas no a lo calculado en la Oferta del Proponente, sin superar aun el total de ingresos por concepto de recaudo para el año 2020, es decir, y tomando como referencia el Anexo 1 de flujo de caja del modificatorio No. 01, lo esperado por recaudo al año 2020 seria por la suma $130.043.094.360.

La proyección inicialmente propuesta por el Oferente se hizo con base en las realidades iniciales del proyecto, sin contar con las realidades actuales de la zona, toda vez que ni desde el Departamento de Santander ni del Oferente en su momento, estas obras estaban proyectadas, y, solo nacen hasta el 2010. Ahora respecto de los valores recaudados año por año debe tenerse en cuenta los egresos que corresponden a los gastos de operación, impuestos, interventoría, TIR, manejo ambiental y administración de la concesión.

Respecto a las obras de mantenimientos y/o mejoramientos que se aprueben técnicamente adelantar sobre el tramo del mercado campesino al Municipio de los Santos, el pasado treinta (30) de agosto de dos mil veintiunos (2021), se suscribió el contrato de consultoría No. CVMS – 011 – 2021 entre CONSTRUVICOL S.A.S. y Consultores Solano Navas Ltda. para la "Elaboración de Estudios y Diseños para la Repavimentación vial desde el Mercado Campesino hasta el Municipio de los Santos". La consultoría pretende identificar cuáles serían las obras y/o actividades que deben ser implementadas en el tramo objeto del contrato de consultoría con sus especificaciones técnicas y demás requerimientos, lo anterior, evidencia que, desde el punto de vista contractual, el Concesionario se encuentra adelantando acciones de intervención en la zona objeto de discusión del informe preliminar de la Auditoria de Cumplimiento por parte del Ente de Control[4]. Este contrato de consultoría tiene un plazo de tres (3) meses, el cual inicio el día 7 de septiembre de 2021, previa socialización y recorrido de la zona con la Comunidad, el Concesionario y el Consultor. Se adjunta acta de socialización y registro fotográfico del día 7 de septiembre de 2021.

Sin embargo, sobre el sector del mercado campesino al Municipio de los Santos se han adelantado trabajos como:

ACTIVIDADES EN EL TRAMO: MERCADO CAMPESINO - LOS SANTOS	
2017	Reparcheo
	Limpieza de alcantarillas
	Demarcación en pintura reflectorizada con microesferas de vidrio
	Reparación y reposición señalización vertical
	Roceria
	Limpieza de cunetas
2018	Reparcheo
	Roceria
	Limpieza de cunetas
	Resaltos plasticos
	Barrera de seguridad
	Limpieza de alcantarillas
	Reparación y reposición señalización vertical
	Señalizacion horizontal
2019	Roceria
	Limpieza de cunetas
	Reparación y reposición señalización vertical
	Demarcación en pintura reflectorizada con microesferas de vidrio
2020	Roceria
	Limpieza de cunetas

Para la ejecución y cumplimiento de las obligaciones pactadas en el Contrato de Concesión de Obra Pública No. 368 de 2004, CONSTRUVICOL S.A.S. independientemente de la naturaleza dada al Contrato desde su planeación por parte de la Oficina Gestora de la Gobernación de Santander, está obligado a invertir los recursos con base en un cronograma anual de actividades aprobado por el Departamento; lo cual está debidamente estipulado en la Cláusula Sexta del Contrato de Concesión de Obra Pública No. 360 de 2004, así:

"(…)

J) Ejecutar las obras de acuerdo con el programa general y el anual aprobado por el DEPARTAMENTO.

L) Invertir en forma directa e inequívoca los dineros de financiación a que se ha comprometido y los dineros del recaudo del peaje en el objeto contractual con sujeción al plan de inversiones.

(…)"

Por tanto, es del resorte de las Partes, atender lo establecido en el contrato y no a un a capricho o excusas de CONSTRUVICOL la realización de actividades u obras que son previamente planeadas y aprobadas entre las Partes intervinientes, esto es, El Departamento de Santander, La Interventoría y el Concesionario, y como bien lo indica el literal j) de la cláusula sexta del contrato de concesión los dineros producto del recaudo del peaje se apropian con base en un plan de inversiones anual.

Se adjunta:

- *copia del contrato de consultoría No. CVMS-011-2021, celebrado con Consultores Solano Navas LTDA, para Consultoría de Estudios y Diseños para la Repavimentación Vial Desde el Mercado Campesino hasta el Municipio de los Santos.*
- *Registro Fotográfico que evidencia la socialización ante la Comunidad Santera del inicio del contrato de consultoría.*

- *Copia del formulario No. 9 – formulario de ingresos y egresos esperados de la propuesta económica del proponente.*
- *Copia del formulario de ingresos y egresos esperados del modificatorio No. 1*

Adicionalmente a lo anterior, la interventoría del contrato de concesión sostiene:

Según la oferta presentada por CONSTRUVICOL S.A.S. se calcularon los valores haciendo una proyección por año de lo que se prevé sería el valor recaudado e invertido en actividades de mantenimiento de las vías en concesión, cabe aclarar que dichos valores se proyectaron con anterioridad a la construcción de los sitios turísticos aledaños al sector y que influyen de manera determinantes aumentando el flujo vehicular requiriendo así un ajuste más real a los valores proyectados.

Con base a esta información y teniendo en cuenta esta situación, se modificaron las metas físicas de las vías terciarías pasando de 20Km a 12Km, siendo estos 8km últimos los que se proyectaron con mayor afluencia vehicular, lo anterior indica que los 8km restantes de los 20km iniciales se trasladan hacia el sector de la plazuela obedeciendo así al fenómeno turístico el cual el diseño debería tener una especificación técnica diferente a las iniciales.

No obstante, y con base a dicha modificación de la meta física se modificó el flujo de gastos que se estableció inicialmente y que correspondía a la oferta económica presentada por el proponente

Para concluir los $82.235.348.598 que se han recaudado a 31 de diciembre de 2020, obedecen a la modificación del flujo de gastos mencionado anteriormente mas no a lo calculado en la oferta, cabe aclarar que las proyecciones del recaudo se realizaron en base a las realidades iniciales del proyecto, pero con las realidades de la zona.

En base al punto que hace referencia al tramo de la vía secundaria comprendido entre Mercado Campesino – Los Santos que presenta deterioro de la carpeta asfáltica, se suscribió un contrato entre CONSTRUVICOL S.A.S y la empresa SOLA NAVAS Ltda, para la elaboración de unos estudios de pavimentos para la repavimentación del tramo vial antes mencionado, este contrato se firmó entre las partes el 30 de Agosto de 2021, con esto se atiende de manera definitiva la situación de desgaste presentada en la vía generando mayor confort y comodidad de los visitantes del sector. Previo a este estudio se han realizado actividades de reparcheo y bacheo en puntos críticos donde se presentan patologías asociadas al desgaste de la carpeta asfáltica.

Ahora bien, conforme lo expuesto por el ente de control, y teniendo en cuenta lo manifestado por el concesionario y la interventoría, es dable precisar que las condiciones iniciales del contrato del proceso selección que dieron como resultado la adjudicación de la concesión para vigencia 2004, variaron con el curso de los años debido a las circunstancias de tiempo, modo y lugar que modifican las condiciones iniciales del mismo.

Así las cosas, el Departamento de Santander ha realizado un seguimiento a las actividades ejecutadas por el concesionario, de conformidad con las competencias del manual de supervisión, a lo largo de los 16 años de ejecución, ello se puede evidenciar teniendo en cuenta que año a año las partes determinan en conjunto con la comunidad las necesidades

de las vías concesionadas con el fin de realizar la proyección del cronograma de caja respecto de cada vigencia.

Si bien es cierto, al inicio del proceso de selección se proyectaron condiciones aplicables que debían ejecutarse en desarrollo del contrato de concesión, dichas condiciones no pueden desconocer la realidad de los requerimientos que manifiesta la comunidad y que se han advertido tanto por el Departamento como por el concesionario en desarrollo del contrato, esto, en pro de las necesidades y prioridades que demanda el interés público, dirigido a asegurar la eficiencia de la actividad contractual del estado, la efectiva satisfacción del interés general y la protección del patrimonio público con el fin de garantizar una continua y eficiente prestación de los servicios en beneficio de los derechos e intereses de los administrados.

En este sentido, es importante precisar que lo manifestado se relaciona con el precepto que contempla el principio de planeación, el cual es susceptible de considerarse en cualquiera de las etapas del proceso, cuando las circunstancias de tiempo, modo y lugar así lo demanden, ello inclusive durante su ejecución, lo que no necesariamente significa que la administración pública haya incumplido con su deber legal de planear la ejecución de un contrato, o variar las condiciones del mismo, si no que por el contrario propende por cumplir con las necesidades que se deben satisfacer en beneficio de la comunidad atendiendo la realizad que para el caso que nos ocupa, corresponde a las vías terciarias y secundarias concesionadas, lo que conlleva precisar nuevas decisiones, con el fin de cumplir de forma eficaz los objetivos esenciales y la consecución de los fines del estado.

REPLICAS SUPERVISORES ROSA GISELA RODRÍGUEZ HERNÁNDEZ / LEONARDO DUEÑAS

En atención al Informe Preliminar No. 0032 del 31 de agosto de 2021, y encontrándome dentro de los términos de ley, me permito rendir contradicciones y/o replicas en mi calidad de supervisora del contrato de referencia a los hallazgos administrativos de manera general en los siguientes términos:

Mediante acto administrativo de enero de 2020, fui designada como supervisora del contrato de la referencia y como tal, de conformidad con la resolución No. 8200 de 2017, por medio del cual se modifica el manual de funciones y/o actividades que deben cumplir los interventores y/o supervisores del departamento de Santander, según el numeral 11.7 Funciones del supervisor del contrato para los casos en los que ha sido contratada la interventoría, me corresponden las siguientes:

a) Realizar un seguimiento documental frente a la ejecución del contrato.
b) Servir de canal de comunicación entre el interventor y la Entidad.
c) Colaborar en los trámites internos que deba surtir la información, conceptos y solicitudes que realice el interventor.

d) Ejercer las funciones de supervisión frente al cumplimiento de las obligaciones por parte del interventor contratado.

Adicional a lo anterior, dentro del contrato de concesión No. 368 de 2004 se definen las siguientes funciones al supervisor:

Clausula sexta. Obligaciones del contratante. e) Suministrar y mantener durante la ejecución de la concesión y hasta la entrega de la misma, el personal incluido en su propuesta. En caso de justa causa comprobada una vez iniciada, si EL CONCESIONARIO requiera cambiar alguno de los profesionales propuestos, deberá demostrar el motivo y el reemplazo deberá tener un perfil igual o superior al que se retiró. La aceptación del nuevo profesional estará sujeta a la aprobación de DEPARTAMENTO, previo visto bueno del supervisor.

(…)

Ahora bien, cabe resaltar que el contrato en comento, a la fecha lleva dieciséis (16) años en ejecución y desde sus inicio cuenta con la vigilancia y control que se ha ejercido a través del contrato de interventoría No. 095 de 2005, cuyo objeto es: El INTERVENTOR se obliga para con El DEPARTAMENTO a realizar la vigilancia y verificación, mediante la interventoría técnica, administrativa y contable sobre la ejecución y cumplimiento de las obligaciones contraídas en el contrato de concesión vial 368 de 2004 •;PAVIMENTACIÓN.MANTEN!MIENTO, CONSTRUCCIÓN. MEJORAMIENTO Y REHABILITACIÓN DE LA VÍA TRES ESQUINAS LA PUNTA - CUROS LA PUNTA; LOS SANTOS" celebrado entre el DEPARTAMENTO DE SANTANDER Y CONSTRUVIAS DE COLOMBIA LIMITADA, así como el control relacionado con la medida, calidad, oportunidad y pago de las obras. (subrayado fuera de texto).

Así las cosas, es importante precisar que, como supervisora del contrato que nos ocupa, mis funciones en cuanto a la vigilancia y control del mismo se encuentran supeditadas a las contenidas en el acto administrativo adoptado por el Departamento de Santander (Resolución 8200 de 2017); por lo tanto, las funciones que en calidad de supervisor me competen para ejercer en desarrollo del contrato son taxativas correspondiendo a la interventoría ejercer la vigilancia y control técnico, administrativo y contable en la ejecución del mismo; Así mismo se debe tener en cuenta lo señalado por el Artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, el que determinó:

> **ARTÍCULO 83. SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA CONTRACTUAL.** Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.
>
> …
>
> Por regla general, no serán concurrentes en relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría. Sin embargo, la entidad puede dividir la vigilancia del contrato principal, caso en el cual, en el contrato respectivo de interventoría, se deberán indicar las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás quedarán a cargo de la Entidad a través del supervisor.

…

Por lo anterior y de la manera más atenta, me permito informar que las observaciones no deben ser desvirtuadas por parte de esta supervisión; toda vez que, como se puede observar en los acápites anteriores, carezco de competencia, ello teniendo en cuenta que esta función corresponde en estricto sentido a quien ejerce la interventoría del contrato.

CONCLUSIONES ENTE DE CONTROL.

Para el ente de control es claro la existencia del modificatorio 01 al contrato principal de concesión a través del cual se cambió su alcance. A la fecha se encuentra pendiente por ejecutar la pavimentación de 4 km de vías terciarias, así mismo terminar el mejoramiento de la vía mediante la repavimentación de los kilómetros faltantes que son aproximadamente 18 km según oferta del contratista, observándose un riesgo alto de incumplimiento dado las obras pendientes por realizar y los plazos para terminar el contrato de concesión.

Contrario a lo expresado en la réplica, el análisis realizado por el equipo auditor permite concluir que la existencia de un flujo de caja actualizado para amortizar y pagar la obligación asumida con ocasión de la pavimentación de la vía que conduce al teleférico, no cambia las condiciones iniciales del alcance del contrato de concesión, ni el objeto que reza: "*El concesionario se obliga a ejecutar por el sistema de concesión, la pavimentación, mantenimiento, construcción, mejoramiento y rehabilitación de la vía Tres Esquinas La Punta- Curos la Punta; Los santos, para que el concesionario realice,* ***por su cuenta y riesgo la financiación,*** *las obras de pavimentación, mantenimiento, construcción, mejoramiento y rehabilitación, la operación y mantenimiento, la prestación de servicios y el uso de los bienes de propiedad del Departamento de Santander, dados en concesión. Y la conservación y la pavimentación de vías terciarias, todo conforme a las especificaciones técnicas dadas/* ."; pues el concesionario debe tener presente que hasta la terminación del contrato le será exigible el cumplimiento de la oferta presentada, la cual por las condiciones allí incluidas le garantizó la suscripción del contrato por encima de los otros oferentes.

Al verificar la eficiencia y la eficacia de la contratación y analizar el impacto del mismo se concluye que los recursos invertidos no representan un costo/beneficio y menos el cumplimiento de los objetivos que dieron lugar a la realización del negocio contractual en mención. Lo anterior debido a que el contrato beneficia al concesionario con la Tasa Interna de Retorno y con la ganancia que producen los Análisis de Precios Unitarios (APU) debido a que no se ejecuta a precio de gasto.

Debido al aumento del flujo turístico se incrementó el recaudo y por ende se debieron planear y ejecutar obras adicionales a las propuestas. Así las cosas, no se entiende o no se argumenta por parte del sujeto de control, cuáles fueron las circunstancias de tiempo modo y lugar que cambiaron y que están ocasionando según lo plasmado en la réplica, que el contratista no cumpla con su oferta, afirmación que no se compadece con el clamor de la comunidad exigiendo el cumplimiento de lo pactado, dado que aun cuando es cierto que se han socializado las obras a ejecutar, también lo es que a la fecha, a pocos años de terminar la

concesión se encuentran pendientes 4 km de vías terciarias y 18 km de repavimentación

Las solicitudes de la comunidad respecto a la realización de obras programadas para ejecutar, en ningún momento podrán ir en contravía de lo establecido en el objeto contractual con el que se encuentra obligado el contratista y contrario a lo expresado por concesionario la comunidad lo que trasmite es descontente frente al incumplimiento de las metas establecidas en la oferta inicial.

Con el siguiente cuadro se puede observar la oferta del contratista a fecha del 2020 y lo ejecutado con los recursos de recaudo así:

DESCRIPCIÓN	VR ACUMULADO ORIGINAL	VR ACUMULADO EJECUTADO
	$ 65,888,919,471.84	$ 72,311,460,970.82
EGRESOS		
Mantenimiento rutinario vía concesionada 43 km	$ 7,433,512,408.00	$ 2,473,927,805.19
Mantenimiento periódico vía concesionada 43 km	$ 4,602,195,649.00	$ 10,634,625,135.37
Repavimentación vía concesionada 43 km	$ 10,123,434,152.00	$ 8,791,792,077.12
Mantenimiento rutinario y periódico 124 km	$ 18,875,808,458.00	$ 11,500,077,343.90
Diseños	$ 123,205,705.00	$ 185,163,373.00
Interventoria tecnica y financiera	$ 2,217,702,595.00	$ 1,936,214,029.28
Legalizacion	$ 9,658,300,456.84	$ -
Manejo ambiental	$ 1,227,128,753.00	$ 5,135,714.00
Gastos de operación	$ 10,483,494,164.00	$ 9,523,484,970.60
Impuestos - contribuciones y legalización	$ 1,144,137,131.00	$ 6,564,400,873.52
Otras Actividades (Precios unitarios no previstos) administrativas		$ 3,930,827,770.95
otras actividades destinadas al mantenimiento de la via concesionada		$ 7,624,693,801.89
Pago capital pavimentacion		$ 6,842,999,370.00
Pago intereses Pavimentacion		$ 2,298,118,706.00

Para mejor comprensión se ordenara el cuadro indicando cuales son los valores reales que se propusieron invertir en las vías y cuales se han invertido, dado que han colocado en sus programaciones un subcapítulo denominado otras actividades donde se incluyen obras que debieran estar en mantenimientos rutinarios y periódicos en el ítem de repavimentación o mantenimiento rutinario de los 124 km, lo que no permite identificar a que actividad corresponde. Dando un enfoque a las inversiones viales se muestra el siguiente cuadro de lo que se comprometieron a ejecutar en las vías con corte al 31 de diciembre del 2020 y lo ejecutado así:

DESCRIPCIÓN	VR ACUMULADO ORIGINAL	VR ACUMULADO EJECUTADO
	$ 42,385,285,125.00	$ 48,058,414,619.57
EGRESOS		
Mantenimiento rutinario vía concesionada 43 km	$ 7,433,512,408.00	$ 2,473,927,805.19
Mantenimiento periódico vía concesionada 43 km	$ 4,602,195,649.00	$ 10,634,625,135.37
Repavimentación vía concesionada 43 km	$ 10,123,434,152.00	$ 8,791,792,077.12
Mantenimiento rutinario y periódico 124 km incluye la pavimentacion de los 20 km	$ 18,875,808,458.00	$ 18,343,076,713.00
Diseños	$ 123,205,705.00	$ 185,163,373.00

DESCRIPCIÓN	VR ACUMULADO ORIGINAL	VR ACUMULADO EJECUTADO
Manejo ambiental	$ 1,227,128,753.00	$ 5,135,714.00
otras actividades destinadas al mantenimiento de la via concesionada		$ 7,624,693,801.89

DIFERENCIA	$ 5,673,129,494.57

Como se puede observar existe a 2020:

a. Un excedente de $5.673.129.494,57 de ejecución de ítems destinados a la inversión vial,

b. El ítem de "*Mantenimiento rutinario y periódico 124 km incluye la pavimentación de los 20 km*", financieramente se encuentra cumplido, lo que indica que la pavimentación restante de 4 km ya se debió haberse ejecutado y no lo está

c. La *"Repavimentación vía concesionada 43 km",* tendría que estar a la fecha llegando a su fin y la realidad es que falta aproximadamente el 40% para concluir este ítem.

En este orden de ideas ni contratista, ni interventor han realizado las actividades que están a su cargo para que el objeto del contrato se cumpla conforme quedo plasmado y se obligaron las partes, siendo en últimas la comunidad la directa afectada por las bajas metas hasta ahora alcanzadas, más cuando luego de la aprobación del cronograma anual de ejecución de obras, el contratista una vez ejecutado se desentiende del resto de actividades a su cargo.

Se aceptan los argumentos de los supervisores **ROSA GISELA RODRÍGUEZ HERNÁNDEZ / LEONARDO DUEÑAS** plasmados en las réplicas, dado que está claro que únicamente cumplen una función de enlace y secretarial entre los contratitas y el secretario de Infraestructura y no toman decisiones relacionados con el mismo, por lo tanto, no se indilgará responsabilidad dentro de este hallazgo.

Por lo anterior, **se confirma como hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria** para que la entidad tome las medidas necesarias que lleven al mejoramiento de la planeación y ejecución que permitan el cumplimiento del objeto del contrato y la oferta del contratista.

OBSERVACIÓN ADMINISTRATIVA, DISCIPLINARIA, FISCAL Y PENAL DE AUDITORIA N° 02. SOBREPRECIOS EN LA ACTIVIDAD EXTRACCIÓN MECÁNICA DEL RECEBO – Con presunta incidencia

FUENTE DE CRITERIO: Ley 610 de 2000; Art. 83 Ley 1474 de 2011, Ley 80 de 1993, Código Penal Colombiano.

CRITERIO:

El artículo 26 de la Ley 80 de 1993 establece que los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato y responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.

Acto seguido en el artículo 51 ibidem, se indica que los servidores públicos responderán disciplinaria, civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual. Teniendo en cuenta lo anterior, procederemos a analizar cada una de las responsabilidades que cobijan al servidor público involucrado en el contrato con sobreprecios.

Al analizar los diferentes fallos de la Corte Suprema de Justicia en materia penal acerca de sobreprecios en los contratos estatales se concluye que los tipos penales aplicables a las conductas que los ocasionan son el delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales establecido en el artículo 410 de la Ley 599 de 2000 y el delito de peculado por apropiación a favor de terceros consagrado en el artículo 397 de la misma, modificado por el artículo 33 de la Ley 1474 de 2011.

CONDICIÓN:
El Departamento de Santander, contratista e Interventor dentro de sus programaciones anuales de la inversión y durante las vigencias 2020- 2019 – 2018 – 2017 aprobó y pago al concesionario derivado del contrato de concesión de obra 384 de 2004, por concepto de extracción mecánica de recebo que se convierte prácticamente en excavar un talud a razón de apropiarse de material para aplicar como capa de rodadura en las vías terciarias las siguientes sumas y cantidades así:

AÑO	DESCRIPCIÓN	UND.	Valor 2020	CANT.	V/PARC.
2020	Extracción mecánica de recebo	m3	$ 38,792.14	7,004.00	$ 271,700,149
2019	Extracción mecánica de recebo	m3	$ 37,372.00	15,804	$ 590,627,088
2018	Extracción mecánica de recebo	m3	$ 36,220.20	20,008.00	$ 724,693,762
2017	Extracción mecánica de recebo	m3	$ 34,797.00	16,007.00	$ 556,995,579
			Total		**2,144,016,577.2**

Lo primero que hay que ver es que el concesionario por sacar o excavar una montaña de un material tipo conglomerado cobro la suma de entre 38 y 34 mil pesos, precio que no corresponde a las condiciones del mercado, más cuando la cantera es del Departamento de Santander, además de lo pagado por llevarlo a los sitios se cobró por aparte así:

ÍTEM	DESCRIPCIÓN	UND.	Valor 2020	CANT.	V/PARC.
2020	Suministro de Recebo	m3	$ 32,756.67	7,004.00	$ 229,427,717
2019	Suministro de Recebo	m3	$ 31,556.69	15,804	$ 498,721,929

ÍTEM	DESCRIPCIÓN	UND.	Valor 2020	CANT.	V/PARC.
2018	Suministro de Recebo	m3	$ 30,584.12	20,008.00	$ 611,927,073
2017	Suministro de Recebo	m3	$ 29,382.38	38,007.00	$ 1,116,736,117
			Total		2,456,812,835.1

Durante las vigencias anteriores al 2017 sin cantera del Departamento donde solo se pactaba el ítem de suministro de recebo y se pagaba a precios que por ejemplo para el 2016 fue $27,784 para el 2012 se canceló $24,039 y con recebara el precio para llevar 1 m3 a las vías terciarias, subió a $71,548 pesos acercándose a precios de venta de las bases y subbases granulares, así mismo se evidenció instalación de 80.823 de recebo en las vías durante 4 años consecutivos que equivale a ponerle a los 124 km de vía con bancas de promedio 4 metros una altura de 16,3 cm de material de afirmado, siendo una cifra bastante elevada.

Sumando a lo anterior durante 17 años de concesión se han invertido en el mantenimiento rutinario y periódico de 124 km de vías terciarias destapadas en prácticamente perfilado y cuneteo y suministro de material de recebo la suma de $11.500 millones de pesos, sin ningún tipo de obra permanente a excepción de algunos ml de alcantarillas siendo una gestión antieconómica donde si se hubiesen al menos invertido la mitad en placas huellas se tendrían al menos 20 km en placas huellas sobre estos tramos viales.

Por lo anterior se plantea un daño al patrimonio público equivalente a DOS MIL CIENTO CUARENTA Y CUATRO MILLONES DIECISÉIS MIL QUINIENTOS SETENTA Y SIETE PESOS $2.144.016.577,2 por pagar la extracción de este material de recebo a precios exageradamente por encima de una excavación a máquina.

CAUSA: Omisión en el seguimiento y control de la obra por parte del Interventor, así mismo se denota favorecimiento del contratista en la pactacion de ítems.

EFECTO: Daño al patrimonio público, inconformismo ciudadano

RESPUESTA SUJETO DE CONTROL

Referente a la presente observación, Construvias de Colombia S.A.S., manifiesta lo siguiente:

Dentro del objeto del contrato de concesión 368 de 2004 contempla el mantenimiento rutinario y periódico de 124 km de vías terciarias, que se ejecuta con actividades como la extracción, suministro e instalación de recebo, construcción de alcantarillas, cunetas y bateas, rocería, limpieza de cunetas y otras actividades a que haya cabida para el mantenimiento y mejoramiento de las condiciones de este tipo de vías. Teniendo en cuenta la necesidad y obligación contractual de adelantar el mantenimiento de las vías terciarias, se presenta el siguiente análisis de las actividades objeto de revisión por parte del Ente de Control, así:

A. Extracción de Recebo.

Esta actividad hace parte del Mantenimiento rutinario y periódico, la cual fue solicitada para su aprobación a través de oficio con radicado No. 03000617 del 1 de julio de 2017 y debidamente aprobada por la Gobernación de Santander a través de la Secretaria de Infraestructura el día 12 de septiembre de 2017 a través de oficio con radicado No. 20170140977 con su respectivo APU – Análisis de precio Unitario.

La actividad de extracción de recebo en la cantera ubicada en la vereda San Miguel del municipio de Piedecuesta, contempla en su Análisis de Precios Unitarios (APU) lo siguiente:

ANALISIS DE PRECIOS UNITARIOS

ACTIVIDAD ANALIZADA 2.4 Mantenimiento rutinario y periódico 124 Km
Extraccion mecanica de recebo

UNIDAD : m3

I. EQUIPO

DESCRIPCION		Tipo	Tarifa	Rndito	VALOR UNIT	Vr. PARCIAL
Bulldozer CAT D8T con ripper	1	hr	278.703	10,70	26.047	
Retroexcavadora CAT320	1	hr	195.092	16,05	12.155	
Herramienta Menor (5% MO)	1				28	
					SUB - TOTAL	38.230

II. MATERIALES EN OBRA

DESCRIPCION	UNIDAD	PRECIO UNIT	CANTIDAD	VALOR UNIT	
		18			
				SUB - TOTAL	-

III. TRANSPORTES

Material	Distancia	Unidad	Precio	Cantidad	VALOR UNIT	
					SUB - TOTAL	

IV. MANO DE OBRA

TRABAJADOR		JORNAL DIA	PRESTACIONES	JORNAL TOTAL	RENDIMIENTO/DIA	VALOR UNIT
Ayudante	1	27.812	83%	50.896	90,60	561,75
					SUB - TOTAL	562
					TOTAL COSTO DIRECTO	38.792,14

V. COSTOS INDIRECTOS

DESCRIPCIÓN	PORCENTAJE	VALOR TOTAL	
A.I.U	0%	-	
		SUB - TOTAL	-
	PRECIO UNITARIO TOTAL		**38.792,00**

El objetivo de esta actividad consiste en la extracción mecánica y acopio del material con la maquinaria necesaria para el mantenimiento rutinario y periódico (Retroexcavadora y Bulldozer con Ripper), adicional al cumplimiento de los lineamientos de explotación estipulados en la licencia ambiental. Las condiciones en las que se adelanta la extracción mecánica de recebo afecta el rendimiento que se ve reflejado en el análisis de precios unitarios, toda vez que deben tenerse en cuenta las siguientes condiciones: Cortes en el talud no mayor a 60 ° de inclinación, bermas de separación, nivelación con hasta el 2% de declive para drenaje, una zona topográfica compleja y con altos movimientos telúricos, intervención de la extracción tipo paisajístico y la conformación de accesos al talud para la maquinaria hacen que el rendimiento de esta actividad sea bajo en comparación con otras condiciones más favorables.

Los valores inicialmente aprobados[5] se calcularon a precios del año 2017, teniendo en cuenta los precios del mercado, que, de cara a los examinados en la zona, efectivamente podrían variar toda vez que gran parte de las personas que se ofrecen a realizar actividades como la extracción, no cuentan con los debidos permisos de tipo ambiental, situación que afecta de manera considerable el precio. Para el ajuste del valor por año, debe tenerse en cuenta el IPC sin que se aumente el mismo por condiciones distintas a este factor, es decir, que no corresponde a capricho de Construvicol, ni la Interventoría ni mucho menos la Gobernación de Santander, pactar precios por encima del inicialmente aprobado; que, si bien es cierto, el material que se extrae corresponde al de la Cantera de propiedad de la

Gobernación de Santander, lo que se cobra no es el material como tal, sino lo que se estipula en el APU como equipo y mano de obra.

B. *Suministro de Recebo.*

Para esta actividad (Extracción de Recebo), esta fue aprobada desde el año 2005, una vez se suscribió el contrato de concesión de obra pública No. 368 de 2004, mediante acta de fijación de precios[6], suscrita entre las Partes contratantes como por la Firma interventora. El APU correspondiente a esta actividad incluye:

ANALISIS DE PRECIOS UNITARIOS

ACTIVIDAD ANALIZADA

2.4 Mantenimiento rutinario y periódico 124 Km
Suministro de recebo

UNIDAD : m3

I. EQUIPO						
DESCRIPCION		Tipo	Tarifa	Rndto	VALOR UNIT	Vr. PARCIAL
Vibroapisonador	1		55.025	3	18.342	
Vibrocompactador	1		103.978	10	10.398	
Cargador	1		120.520	30	4.017	
					SUB - TOTAL	32.756,67

II. MATERIALES EN OBRA					
DESCRIPCION	UNIDAD	PRECIO UNIT	CANTIDAD	VALOR UNIT	
				SUB - TOTAL	-

III. TRANSPORTES						
Material	Distancia	Unidad	Precio	Cantidad	VALOR UNIT	
					SUB - TOTAL	-

IV. MANO DE OBRA					
TRABAJADOR	JORNAL DIA	PRESTACIONES	JORNAL TOTAL	RENDIMIENTO/DIA	VALOR UNIT
				SUB - TOTAL	-

TOTAL COSTO DIRECTO	32.756,67

V. COSTOS INDIRECTOS			
DESCRIPCIÓN	PORCENTAJE	VALOR TOTAL	
A.I.U	0%	-	
		SUB - TOTAL	-
PRECIO UNITARIO TOTAL			32.757,00

**APU con precios del año 2.020.*

El objetivo del ítem de suministro de Recebo, contempla la maquinaria necesaria para el retiro del material en la cantera, el trasiego (transporte del material hasta la correspondiente vía terciaria) e instalación del mismo dentro de los 124 km de vías terciarias concesionadas; por lo que en el valor debe tenerse en cuenta lo contentivo en el APU.

Es de aclarar que los precios unitarios contemplados en los cronogramas anuales se afectan con el incremento del Índice de Precios al Consumidor (IPC) correspondiente por lo que un precio en el año 2016 de $27.784 traído al año 2020 sería de $32.757, además de tenerse en cuenta que el valor inicial ha venido incrementándose con base en el IPC desde el año 2005, año en el cual se fijaron los precios unitarios del contrato de concesión.

Respeto a las obras que se han adelantado durante el tiempo en concesión de las vías, entre las Partes Contratantes y la Firma Interventora, se elabora un cronograma anual de inversión conforme a las necesidades evidenciadas en cada una de las vigencias, previo a una revisión técnica.

Se adjunta:

- *Copia del oficio de fecha 12 de septiembre de 2017 con radicado No. 20170140977 de LA Gobernación de Santander.*
- *Oficio con radicado No. 03000617 del 1 de julio de 2017 de Construvicol S.A.*

Acta de fijación de precios del contrato de concesión de obra pública No. 368 de 2004 y sus correspondientes APU.

Adicionalmente a lo anterior, Carlos Alberto Ríos Buitrago, en calidad de Director de interventoría, Manifiesta:

Una de las actividades inmersa dentro de los compromisos contractuales, adquiridos por el concesionario una vez suscrito el contrato de Concesión 368 de 2004, es el mantenimiento rutinario y periódico de 124 km pertenecientes a vías terciarias localizadas en los municipios de Los Santos y Piedecuesta.

En estas vías terciarias cuentan con actividades de mantenimiento como perfilado y cuneteo, suministro e instalación de recebo, limpieza de alcantarillas, rocería y limpieza de cunetas, construcción de alcantarillas y otras actividades que pueden surgir como imprevistas y son necesarias para mantener la estabilidad y confort de las vías.

El recebo instalado durante el desarrollo del contrato de Concesión 368 de 2004, se a transportado e instalado utilizando motoniveladora y compactador durante todos los años de ejecución siempre conservando los lineamientos y parámetros que den las autoridades ambientales reguladoras del sector de la recebara de la Vereda San Miguel, K2+100 vía Curos – Los santos, lugar en cual se presentaba un gran contenido de material que por su ubicación permitía el fácil cargue, ya que en su mayoría hacia parte de la erosión producida en ese sector durante varios años, sin embargo este material disponible se terminó y surge la necesidad de realizan el trámite de actualización de la licencia ambiental para la explotación de materiales en el sector denominado la recovera y cuya ubicación fue descrita anteriormente. De dichos trámites ante La Corporación autónoma Regional para la meseta de Bucaramanga "CDMB" surge la resolución 001038 de noviembre 25 de 2016, la cual parametriza, delimita el polígono de explotación y entrega las recomendaciones necesarias para poder realizar la explotación de recebo en dicho punto especifico que hace parte del lote propiedad del Departamento De Santander.

Teniendo en cuenta que para realizar la explotación de acuerdo a la resolución antes mencionada son diferentes las condiciones, surge la necesidad de realizar para el año 2017 la generación, estudio y aprobación de un precio unitario aplicado a la extracción mecánica de recebo, dicha explotación debe contar con un equipo Bulldozer de alta potencia y equipado con Ripper o suplemento mecánico adherido a la parte trasera de un tractor Bulldozer que le permite rasgar o romper el suelo que no es posible rasgar, romper o destrozar por medio de cuchilla.

El Concesionario mediante oficio No. 03000617 el día 6 de julio de 2017, propone directamente al Departamento de Santander con copia a la Interventoría el precio unitario "extracción mecánica de recebo (no incluye clasificación, ni trituración, ni transporte, ni instalación) por valor de $34.793,00 pesos metro cubico extraído, por lo tanto la Interventoría mediante oficio I.L.M. 435 017 radicado al departamento de Santander el día 12 de julio de 2017 y al Concesionario el mismo día, requiere se realice un ajuste a los rendimientos del equipo Bulldozer D8 quien por su capacidad de 325 HP es el equipo idóneo, pero se deben hacer ajustes a sus rendimientos. y posteriormente el concesionario mediante el oficio No. 03500717 radicado el día julio 28 de 2017, en las oficinas de la Interventoría, expone sus razones por las cuales considera no es posible disminuir los rendimientos a los equipos propuestos en el precio unitario en estudio y nuevamente ratifica la radicación del precio unitario denominado "extracción mecánica de recebo (no incluye clasificación, ni trituración, ni transporte, ni instalación) por valor de $34.793,00 pesos metro cubico extraído,

Por lo tanto tras realizar el seguimiento en campo a los rendimientos de maquinaria presentados en la explotación piloto, se observa que dichos rendimientos si son los

realmente presentados y por lo tanto mediante oficio I.L.M._448 _017 la Interventoría informa al Departamento de Santander que ***considera viables*** *dichos precios propuesto pero remite para que el Departamento de Santander realice la revisión y aprobación del precio unitario ya anteriormente descrito y nombrado unitario "extracción mecánica de recebo (no incluye clasificación, ni trituración, ni transporte, ni instalación) por valor de $34.793,00 pesos metro cubico extraído. Es allí donde el Departamento de Santander mediante oficio de radicación No. 20170140977 da aprobación a este precio unitario y por lo tanto se inicia el cobro de este en la actividad ya aprobada.*

Ahora bien, respecto a lo anterior, tanto la concesión como la interventoría del concesionario, exponen los argumentos técnicos en el desarrollo del análisis de precios unitarios, frente a dos ítems diferenciadores, que se desarrollan con los siguientes argumentos:

1. El primero, relacionado con el análisis de precios unitarios, al ser competencia de la secretaria de infraestructura departamental, la vigilancia y control del contrato de concesión suscrito con Construvicol S.A.S., fue disposición del ordenador del gasto en la vigencia 2017, adoptar la decisión técnica en ejecución de crear el análisis de precios unitarios de acuerdo a las necesidades de ejecución que se presentaron, avaladas por la interventoría.

   Ahora bien, la concesión y el interventor, han hecho claridad referente a que, *lo que se pactó, autorizo y pago, previo concepto favorable de la interventoría, consiste en la extracción mecánica y acopio del material con la maquinaria necesaria para el mantenimiento rutinario y periódico (Retroexcavadora y Bulldozer con Ripper), adicional al cumplimiento de los lineamientos de explotación estipulados en la licencia ambiental.*

   Así las cosas, las condiciones en las que se adelanta la extracción mecánica de recebo afecta el rendimiento que se ve reflejado en el análisis de precios unitarios, toda vez que debe tenerse en cuenta lo siguiente: Cortes en el talud no mayor a 60 ° de inclinación, bermas de separación, nivelación con hasta el 2% de declive para drenaje, una zona topográfica compleja, altos movimientos telúricos, intervención de la extracción tipo paisajístico, conformación de accesos al talud para la maquinaria.

   Por lo anterior y conforme lo manifestado por la concesión y el interventor*, tras realizar el seguimiento en campo a los rendimientos de maquinaria presentados en la explotación piloto, se observó en su momento que el suelo es de consistencia dura, lo cual hace que el rendimiento de esta actividad sea bajo en comparación con otras condiciones más favorables*.

   Por lo anterior, se evidencia que la observación realizada en el seguimiento desarrollado por el ente de control no conlleva un detrimento patrimonial de acuerdo a los argumentos técnicos expuestos tanto por el concesionario como por la interventoría, para la generación, estudio y aprobación del precio unitario aplicado a la extracción mecánica de recebo en la vigencia 2017.

   De esta manera, el contratista e interventor exponen claramente los argumentos técnicos que desvirtúan la observación revisada en el seguimiento desarrollado por el ente de control no conlleva un detrimento patrimonial, aplicada en este caso a la aprobación del precio unitario relacionado con la extracción mecánica del recebo en la vigencia 2017.

2. En segundo lugar, frente al aumento del costo desde la vigencia 2017 a la fecha, se puede evidenciar que dicho ajuste se ha desarrollado conforme a las obligaciones contractuales establecidas en los términos de referencia de la concesión, tomando como base de referencia el IPC.

CONCLUSIONES ENTE DE CONTROL

Para justificar el precio de la extracción mecánica de Recebo la interventoría y Construvicol allegan APU propuesto y aprobado por las partes, así:

ANALISIS DE PRECIOS UNITARIOS					
ACTIVIDAD ANALIZADA	2.4 Mantenimiento Rutinario y Periódico de 124 km				
	Extracción Mecánica de Recebo				
				Und: m3	

I. EQUIPO

DESCRIPCION	TIPO	TARIFA	RENDIMIENTO	VR UNITARIO	VR PARCIAL
Bulldozer CAT D8T con ripper	hr	278703	10.7	$ 26,047.01	
Retroexcavadora CAT 320	hr	195092	16.05	$ 12,155.26	
Herramienta menor (5% MO)				$ 28.00	
				SUB - TOTAL	**$38230.27**
II. MATERIALES EN OBRA					
DESCRIPCION	**UNIDAD**	**PRECIO UNIT**	**CANTIDAD**	**VR UNITARIO**	
				SUB - TOTAL	
III. TRANSPORTES					
Material	Distacia	precio	cantidad	VR UNITARIO	
				SUB - TOTAL	
IV. MANO DE OBRA					
TRABAJADOR	JORNAL DIA	PRESTACIONES	JORNAL TOTAL	RENDIMIENTO	VALOR UNIT
Ayudante	$ 27,812.00	83%	$ 50,896.00	90.6	$ 561.77
				SUB - TOTAL	**$ 561.77**
			TOTAL COSTO DIRECTO		**$ 38,792**

Revisado el análisis de precios unitario se encuentra unos rendimientos de los equipos Bulldozer CAT D8T con ripper / Retroexcavadora CAT 320 completamente desfasados de los rendimientos técnicos manejados en obras civiles, no siendo justificación las inclinaciones que deben manejar de los taludes, dado que son cortes y ángulos que van haciendo las máquinas de acuerdo al avance y en nada

afectan su rendimiento y si fuera afectado nunca seria en la proporción encontrada en el APU.

Además es de conocimiento del presente auditor que la mina de donde se explota el material utilizado para el recebo de las vías, está conformada mayormente por areniscas que facilitan su extracción no siendo un conglomerado duro de romper. Por otra parte, los rendimientos de maquinaria documentados en los manuales y guías técnicas de los equipos, así como, los precios utilizados por INVIAS para el rendimiento de este tipo de maquinaria pesada, dan evidencia que los rendimientos acordados no tienen sustento técnico y que elevan injustificadamente el valor de la actividad de extracción Mecánica de Recebo de manera exponencial así:

Los siguientes rendimientos fueron tomados de la pagina Web de la marca Caterpillar http://www.cat.com/cda/layout?m=37840&x=7 y en base a tesis de grado publicada en la web https://core.ac.uk/download/pdf/51194612.pdf GUÍA PRÁCTICA DE MAQUINARIA ADECUADA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE PROYECTOS VIALES de los autores
JOSÉ ELÍAS FONSECA - LUZ MARINA LÓPEZ OROZCO - UNIVERSIDAD DE MEDELLÍN FACULTAD DE INGENIERÍAS ESPECIALIZACIÓN EN VÍAS Y TRANSPORTES MEDELLÍN del año 2011 donde con fundamento en las guías de los fabricantes de la maquinaria e investigaciones sacaron los siguientes rendimientos:

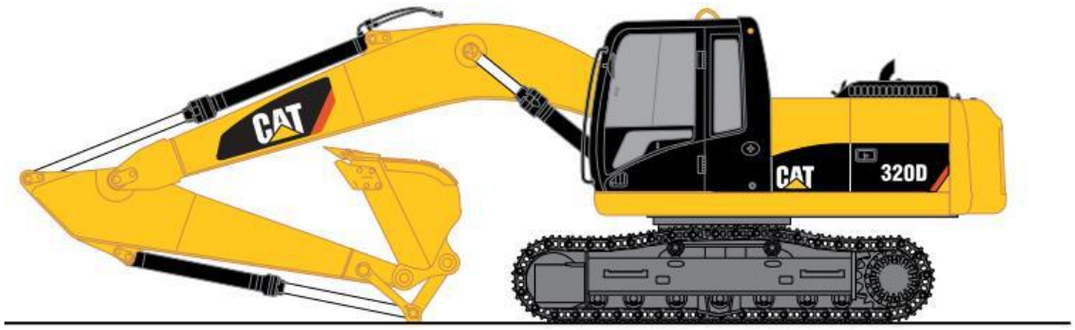
RENDIMIENTOS BULLDOZER DE ORUGAS D8 300 HP

Excavacion en Tierra	80 m3/hr
Exc. Mat. Heterogéneo	60 m3/hr
Exc. Roca con voladura	50 m3/hr

RENDIMIENTO EXCAVADORA CAT 320
Para un cucharon de 1.1 m3 se tiene como referencia en este estudio

Excavación en tierra	130 m3/hr
Exc. Mat. Heterogéneo	70 m3/hr
Exc. Roca con voladura	50 m3/hr

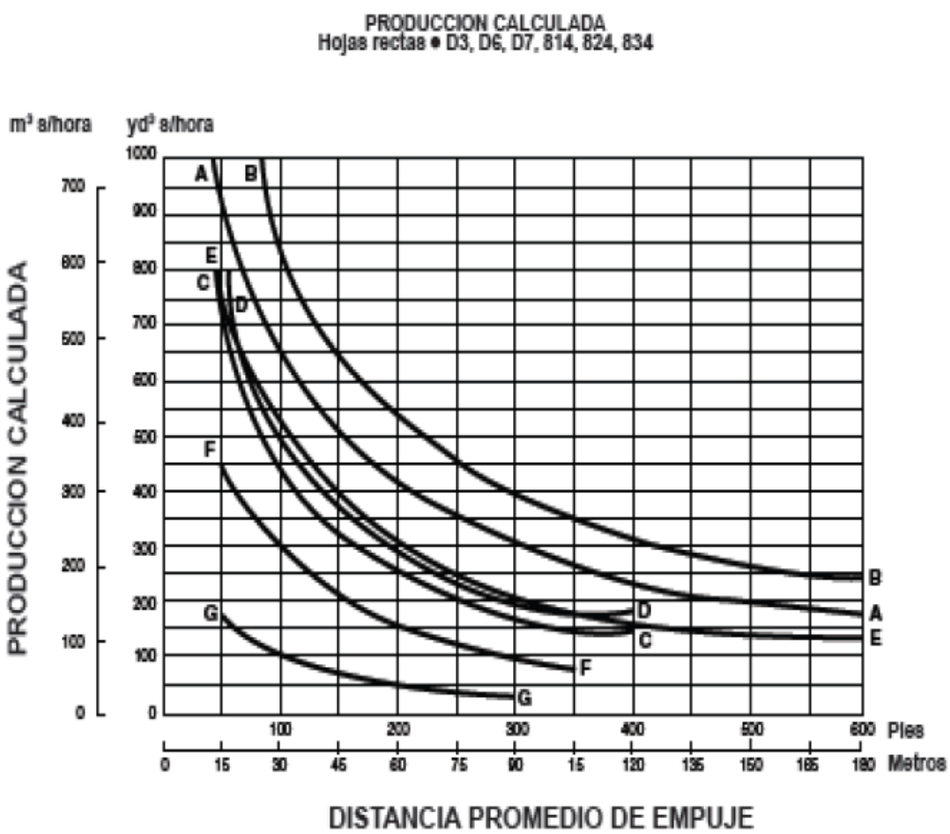
<u>De las fichas técnicas del Caterpillar se puede encontrar:</u>



Tomado de Catalogo Excavadora Hidráulica CAT 320D

MODELO	POTENCIA (HP)	TIPO DE TRABAJO	CAPACIDAD DEL CUCHARON	RENDIMIENTO
CAT 320D	138 HP	Excavación en tierra	1,31 yd³ o 1,00 m³	100 m³/hr
		Excavación en Material Heterogéneo		**70 m³/hr**
		Excavación en Roca con voladura		40 m³/hr

Rendimiento de un bulldozer (Manual Caterpillar, ed. 31)



Para esta grafica un Bulldozer D8 presenta un rendimiento critico o el menor de 150 m3 para un arrastre de 180 metros.

De igual forma, si consultamos la página oficial del INVIAS en el link Análisis de precios Unitarios de Referencia https://www.invias.gov.co/index.php/informacion-institucional/hechos-de-transparencia/analisis-de-precio-unitarios, específicamente para el departamento de Santander se pueden observar los siguientes rendimientos:

ITEM	DESCRIPCIÓN	GRUPO DE AJUSTE	UNIDAD	CANTIDAD
210.1.1	EXCAVACIÓN SIN CLASIFICAR DE LA EXPLANACIÓN Y CANALES		m3	

I. EQUIPO

DESCRIPCIÓN	TIPO	TARIFA/HORA	RENDIMIENTO	Vr. UNITARIO
Retroexcavadora sobre oruga, potencia 138 HP, balde de 1,5 m3.		$ 187,282.66	66.000	$ 2,837.62
Buldozer, Potencia al volante de 140 HP, motor de 2200 RPM, longitud de hoja 4,80m.		$ 230,703.79	100.000	$ 2,307.04

Encontrando un rendimiento para la retroexcavadora de 66 m3/hora y para el Bulldozer de 100 m3/hr.

Como se puede observar las propuestas por Construvicol y aprobados por el interventor presentan rendimientos extremadamente bajos lo que termina en un sobrecosto para la actividad planteada así:

Para presentar el siguiente análisis se tomó como referencia lo que paga el INVIAS por encontrarse dentro del promedio:

ANALISIS DE PRECIOS UNITARIOS PARA LA VIGENCIA 2020					
ACTIVIDAD ANALIZADA	2.4 Mantenimiento Rutinario y Periódico de 124 km				
	Extracción Mecánica de Recebo				
				Und: m3	
I. EQUIPO					
DESCRIPCION	**TIPO**	**TARIFA**	**RENDIMIENTO**	**VR UNITARIO**	**VR PARCIAL**
Bulldozer CAT D8T con ripper	hr	278703	100	$ 2,787.03	
Retroexcavadora CAT 320	hr	195092	66	$ 2,955.94	
Herramienta menor (5% MO)				$ 28.00	
				SUB - TOTAL	**5770.96**
IV. MANO DE OBRA					
TRABAJADOR	**JORNAL DIA**	**PRESTACIONES**	**JORNAL TOTAL**	**RENDIMIENTO**	**VALOR UNIT**
Ayudante	$ 27,812.00	83%	$ 50,896.00	90.6	$ 561.77
				SUB - TOTAL	**$ 561.77**
			TOTAL COSTO DIRECTO		**$ 6,333**

De acuerdo al IPC de los años 2019 (3.8%) - 2018 (3.18 %) - 2017 (4.09%) los precios de referencia para Extracción Mecánica de Recebo son:

2020	$6.333
2019	$6.092
2018	$5.899
2017	$5.658

AÑO	DESCRIPCIÓN	UND.	Valor Pagado	Valor calculado CGS	Diferencia de Costos	CANT.	VALOR DAÑO FISCAL
2020	Extracción mecánica de recebo	m3	$38,792.14	$6,333.00	$32,459.14	7,004.00	$227,343,817
2019	Extracción mecánica de recebo	m3	$37,372.00	$6,092.00	$31,280.00	15,804	$494,349,120
2018	Extracción mecánica de recebo	m3	$36,220.20	$5,899.00	$30,321.20	20,008.00	$606,666,570
2017	Extracción mecánica de recebo	m3	$34,797.00	$5,658.00	$29,139.00	16,007.00	$466,427,973
			Total				**1,794,787,479.16**

Realizado el pago en valor real de precios del mercado de la extracción del recebo se configura un daño al patrimonio equivalente a MIL SETECIENTOS NOVENTA Y CUATRO MILLONES SETECIENTOS OCHENTA Y SIETE MIL CUATROCIENTOS SETENTA Y NUEVE CON DIECISEIS CENTAVOS ($1.794.787.479,16).

Además de lo anterior, llama la atención que para el año 2017 se instalaron 38.007 m3 de recebo, de los cuales 16,007.00 m3, fueron extraídos de la mina de propiedad del Departamento y los 22.000 m3 restante suministrados por terceros, siendo llamativo este proceder porque nunca será más económico comprar a un tercero que utilizar el material por el que no hay que pagar por ser extraído de una cantera propia. Así mismo se evidenció que documentalmente se afirma que durante cuatro (04) años, el espesor del recebo alcanza 16 cm a lo largo de 124 km de vías terciaras concesionadas, cifra que no guarda relación con el estado de las mismas, ni con la cantidad que usualmente se utiliza para realizar esta clase de actividades.

Por lo anterior, este informe será remitido a la Sociedad Santandereana de Ingenieros y al INVIAS, con el propósito de solicitar a este grupo de expertos que se analice el presente hallazgo dentro de las investigaciones a adelantar, dada la especialidad técnica para que apoyen la sustentación de los respectivos fallos fiscales, penales y disciplinarios.

Dadas las réplicas de los supervisores ROSA GISELA RODRÍGUEZ HERNÁNDEZ / LEONARDO DUEÑAS se aceptan sus argumentos dado que cumplen una función de enlace y secretarial entre las contratitas y el secretario de Infraestructura donde no toman decisiones dentro del contrato por lo tanto no se encuentra dolo en sus actuaciones y no se indilgará responsabilidad dentro de este hallazgo.

Por lo anterior se confirma el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, penal y fiscal para que la entidad tome las medidas necesarias que lleven al mejoramiento de la eficiencia del contrato.

OBSERVACIÓN ADMINISTRATIVO DE AUDITORIA N° 03. RIESGOS POTENCIALES DE ACCIDENTALIDAD EN LA VÍA POR HUECOS

FUENTE DE CRITERIO: Ley 80 de 1993 – Contrato de 368 de 2004

CRITERIO: El Contrato de concesión 384 de 2014 el cual debe garantizar vía en óptimas condiciones a 17 años del inicio de la concesión.

CONDICIÓN:
El tramo de vía comprendido entre el mercado campesino y el Casco urbano del Municipio de los Santos presenta un estado de bajas especificaciones de tránsito, acompañada de una capa de rodadura con material granular expuesto en la carpeta asfáltica y huecos, siendo lo esperado es que una vía concesionada y de la cual se paga un peaje deberían estar en perfecto estado, más sin embargo las condiciones actuales presenta riesgos de accidentes.
En la medida que el concesionario cumpla con su oferta las vías deberían estar el con mantenimiento adecuado minimizando este tipo de riesgos.

CAUSA: La desconfiguración del contrato de concesión que realizo el Departamento de Santander al contrato de concesión donde le aprobada ítems de obra y con precios donde el concesionario no atiende obras para mitigar riesgos sin autorización del departamento.

EFECTO: Inconformismo ciudadano, ineficiente gestión del recurso.

RESPUESTA SUJETO DE CONTROL

Al respecto, el concesionario en su escrito de descargos manifiesta:

Como se indicó en la réplica No. 1, actualmente se tiene suscrito el Contrato de Consultoría No. CVMS – 011 – 2021 entre CONSTRUVICOL S.A.S. y Consultores Solano Navas Ltda. para la "Elaboración de Estudios y Diseños para la Repavimentación vial desde el Mercado Campesino hasta el Municipio de los Santos". La consultoría pretende identificar cuáles serían las obras y/o actividades que deben ser implementadas en el tramo objeto del contrato de consultoría con sus especificaciones técnicas y demás requerimientos. Así mismo, se contrató el suministro e instalación de mezcla densa en caliente para llevar a cabo el reparcheo en el sector comprendido entre el Mercado Campesino KM19+600 – entrada vereda tabacal KM25+000, lo que evidencia que CONSTRUVICOL S.A.S., se encuentra adelantando acciones de intervención en dicho sector.

De la misma forma, y en años anteriores se han ejecutado sobre dicho sector las siguientes actividades tendientes al mejoramiento de la vía:

Cuadro resumen de actividades realizadas de 2017 a 2020

ACTIVIDADES EN EL TRAMO: MERCADO CAMPESINO - LOS SANTOS	
2017	Reparcheo
	Limpieza de alcantarillas
	Demarcación en pintura reflectorizada con microesferas de vidrio
	Reparación y reposición señalización vertical
	Roceria
	Limpieza de cunetas
2018	Reparcheo
	Roceria
	Limpieza de cunetas
	Resaltos plasticos
	Barrera de seguridad
	Limpieza de alcantarillas
	Reparación y reposición señalización vertical
	Señalizacion horizontal
2019	Roceria
	Limpieza de cunetas
	Reparación y reposición señalización vertical
	Demarcación en pintura reflectorizada con microesferas de vidrio
2020	Roceria
	Limpieza de cunetas

Se adjunta:

- *Actas/certificados suscritos por la Comunidad de rocería y limpieza de cunetas y copia del contrato No. CVMS – 013 de fecha 31 de agosto de 2021, suscrito con Pavimentos Andinos S.A. para la "Instalación y Suministro de mezcla densa en caliente MDC – 19, en los Sectores Mercado Campesino – Vereda Tabacal, sobre la vía Principal en las abscisas que indique contratante, según el contrato de obra pública 0368 de 2004", por valor de "83.456.815 M.cte.*

Copia del contrato cvms-013-2021, celebrado con pavimentos andinos, para la instalación y suministro de mezcal densa en caliente en los sectores del mercado campesino – vereda el tabacal

Así mismo, la interventoría informa que *el sector vial comprendido entre el Mercado Campesino y el casco Urbano del municipio de Los Santos, a contado con la actividad de reparcheo y bacheo ejecutado durante los años de desarrollo del contrato de Concesión 368 de 204. Mas sin embargo me permito manifestar que la repavimentación a dicho tramo de vía secundaria está en proceso de ejecución y en la actualidad el Concesionario el suscrito el Contrato de Consultoría No. CVMS – 011 – 2021 entre realizado entre CONSTRUVICOL S.A.S. y Consultores Solano Navas Ltda. Y denominado "Elaboración de Estudios y Diseños para la Repavimentación vial desde el Mercado Campesino hasta el Municipio de los Santos". El Concesionario realiza un proceso que permita mostrar a la Interventoría y el departamento las obras y/o actividades que deben ser implementadas en el tramo en estudio que permitan realizar el método más adecuado para ejecutar la repavimentación del tramo vial en estudio, de esta manera y con el soporte técnico adecuado se podrá destinar la parte que de los recursos proyectados a recaudar en la vigencia 2022 permitan iniciar el proceso de repavimentación en la vía Mercado Campesino y el casco Urbano del municipio de Los Santos.*

Se informa de igual manera que en el cronograma de ejecución aprobado para el año 2021 el concesionario debe realizar la actividad de reparcheo en el sector comprendido entre el Mercado Campesino KM19+600 – entrada vereda tabacal KM25+000, con el fin de dar mejor confort al usuario y mitigar riesgos de accidente.

La presente Interventoría deja constancia en el presente oficio que para el tramo vial en cuestión se debe hacer una consideración especial ya que los trabajos de bacheo y reparcheo desarrollados este año pueden estar siendo afectados según las conclusiones que se generen del estudio realizado Consultores Solano Navas Ltda., enfocadas al método de repavimentación más adecuado en dicho sector vial.

CONCLUSIONES ENTE DE CONTROL

Durante recorrido del auditor por la vía en el tramo del mercado campesino al pueblo de los santos, se pudo corroborar la presencia de huecos de magnitud importante, los que representan riesgo de accidentalidad y que son atendidos únicamente cuando se programan las obras de mantenimiento, situación que puede generar demandas contra a la administración Departamental.

Por lo anterior se **confirma el hallazgo administrativo** para que la entidad tome las medidas necesarias que lleven al mejoramiento encaminado a minimizar los

riesgos de demandas potenciales de usuarios de la vía por accidentalidad ante la presencia de huecos y mal estado de la vía concesionada.

OBSERVACIÓN ADMINISTRATIVO DE AUDITORIA N° 04. ESTANCAMIENTO VEHICULAR EN LA ZONA DE LA CASETA DEL PEAJE EN HORAS PICO DE FINES DE SEMANA –

FUENTE DE CRITERIO: Contrato de 368 de 2004

CRITERIO:
El Contrato de concesión 384 de 2014 el cual debe garantizar transito ágil y eficiente.

CONDICIÓN:
Durante algunas horas de pico de fines de semana comprendida entre domingos y festivos se presenta trancón vehicular al pasar por el peaje de la mesa de los santos los cuales pueden llegar a tramos de km de fila.

CAUSA:
Falta de alternativas en el pago del peaje que hacen lento el tránsito en la zona de paso.

EFECTO:
Inconformismo ciudadano.

RESPUESTA SUJETO DE CONTROL

1. ***Aumento de personal en el recaudo del peaje.***

Los domingos y festivos entre el horario de 2:00 pm a 10:00 de la noche, adicional a las dos (2) recaudadores que se ubican en la parte interna de la caseta, se ubicaron cuatro (4) recaudadoras más a lo largo de la vía como medida de mitigación para el estancamiento o embotellamiento de vehículos, es decir, el personal encargado del recaudo durante los fines de semana corresponde a 6.

2. ***Habilitación de un segundo carril para el pago del peaje.***

Los sábados a partir de las 4:00 pm, los domingos y festivos desde las 2:00 de la tarde, y con el fin de evitar embotellamiento y así agilizar el paso vehicular, se dio apertura a un segundo carril de cobro y pago de peaje.

Hay que tener en cuenta que el crecimiento poblacional del área metropolitana ha incrementado el aumento en la transitabilidad de los vehículos, sin que, con ello, queramos desconocer la situación, que como lo indicamos obedece a circunstancias turísticas del sector.

*Conforme a lo anterior, **CONSTRUVICOL S.A.S.** si ha implementado alternativas de cobro y pago del peaje.*

Se adjunta registro fotográfico que evidencia las acciones implementadas

Aunado a lo anterior, el contratista de interventoría plantea que teniendo en cuenta el crecimiento que se viene presentando en el Departamento de Santander en especial en el sector turístico de la Mesa de los Santos el cual es visitado por turistas Nacionales y Extranjeros, se realiza plan de contingencia haciendo frente al incremento del flujo vehicular que transita por los diferente corredores viales y en especial los fines de semana que son los días donde aumenta desmesuradamente el aforo vehicular, se toma como medida la puesta en marcha del plan de contingencia que comprende entre otros 4 recaudadoras externas las cuales están a lo largo de la vía realizando el cobro a los vehículos para que en su momento de llegada a la caseta para pago solo le sea entregado el recibo y así disminuir los tiempos de paso de cada vehículo, también se cuenta con un nuevo software adquirido con la empresa THOMAS INSTRUMENTS para el recudo del peaje el cual cuenta con las ultimas tecnología y reconocimiento a nivel Nacional.

Como medida de atención al aumento del flujo vehicular se habilita el segundo carril y el sistema, Hay que tener en cuenta que el crecimiento poblacional obedece a circunstancias turísticas del sector.

Ahora bien, sin perjuicio de lo manifestado por el contratista y la interventoría, la administración Departamental, para la vigencia 2020 aprobó la instalación de un nuevo software con la empresa THOMAS INSTRUMENTS S.A., para la operación y administración del peaje, mejorando la satisfacción de las necesidades de los usuarios que transitan por la vía, dado que presta un servicio con mayor agilidad en el recaudo, logrando disminuir los tiempos de espera, especialmente en las horas pico los fines de semana.

CONCLUSIONES ENTE DE CONTROL

Dado que aunque las medidas descritas mitigan parte de lo evidenciado, no logran garantizar confort a los usuarios de la vía, por lo cual es conveniente emprender acciones adicionales que permitan agilizar el flujo vehicular.

Por lo anterior se **confirma el hallazgo administrativo** para que la entidad tome las medidas necesarias que lleven al mejoramiento encaminado mejorar la calidad y confort de la vía concesionada.

OBSERVACIÓN ADMINISTRATIVA Y SANCIONATORIA DE AUDITORIA N° 05. INCUMPLIMIENTO DEL PLAN DE MEJORA.

CRITERIO:
Decreto Ley 403 de 2020 artículo 81. De las conductas sancionables. Serán sancionables las siguientes conductas: c) Omitir adelantar las acciones tendientes a subsanar las deficiencias asociadas a la gestión fiscal previamente señaladas por los órganos de control fiscal.
Resolución No. 000232 del 18 de marzo de 2021, Por medio de la cual se adopta el instructivo para la estructuración verificación y evaluación de los planes de mejoramiento que suscriben los sujetos y puntos de vigilancia y control de la Contraloría General de Santander".

CONDICIÓN:

De las quince (15) acciones de mejora configuradas para subsanar los hallazgos determinados en la Auditoría Gubernamental con Enfoque Gubernamental a la vigencia 2017, las siguientes trece (13) siguientes fueron incumplidas:

DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO	ACCIÓN DE MEJORA
Se evidenció que el contenido y el clausulado del Contrato de Concesión número 368 de 2.004 es un híbrido existen vacíos como por ejemplo no establece la periodicidad con que se debe ejecutar las obras de pavimentación mantenimiento construcción mejoramiento y rehabilitación de la vía Tres Esquinas La Punta- Curos La Punta: Los Santos establecidas en el objeto contractual estas se ven reflejadas en el cronograma de actividades que realiza la concesión	Realizar en los quince primeros días de diciembre, en forma conjunta departamento, interventoría y concesionario, comité en las instalaciones de la secretaria de infraestructura del departamento de Santander, mesa de trabajo enfocada a la generación de una programación para los meses de enero y febrero; la cual debe ser aprobada y firmada bajo acta en dicha mesa de trabajo y ya cuenta con la previa socialización con las veedurías y representantes de la comunidad avalada bajo firmas en actas de reunión de campo. dicha programación será la base para la generación del cronograma de la vigencia anual total una vez el departamento nacional de planeación (DANE) emita el valor del índice del precio al consumidor (IPC) correspondiente al año inmediatamente anterior.
Se evidenció que el Interventor de la concesión No deja copia de todos los informes de interventoría ni de las actas de reuniones del Comité Técnico de la Gobernación de Santander ni de las observaciones y demás actos administrativos derivados de la concesión de dicho contrato: por cuanto en Construvicol no reposan las copias de los Informes de la interventoría como tampoco tienen copia de las actas de las reuniones que se realizan periódicamente Así las cosas la interventoría y el Supervisor debe hacer entrega de dichos documentos a Construvicol para lo de su conocimiento	Remitir al Concesionario copia digital de los informes mensuales entregados por la Interventoría a la entidad contratante, así mismo por parte de la Interventoría enviar copia de las actas de comités realizados entre interventoría, Concesionario y/o comunidad. Así mismo la Supervisión del contrato se encargará de enviar copias de las actas de comités realizados en las instalaciones de la gobernación de Santander,
Se evidenció que las fechas de terminación del contrato de Concesión son diferentes ya que en todas las actas de Recibo Parcial se encuentra reflejado como fecha de terminación 04 de enero de 2.024 y en los Informes de Supervisión Parcial se encuentra establecido como fecha de terminación de dicho contrato junio 24 de 2.005	realizar un acta aclaratoria por parte de la entidad contratante donde ratifique y evidencie la verdadera fecha de terminación del contrato 368 de 2004
El Interventor de la Concesión del Contrato debe mejorar la presentación de sus Informes y estructurarlos de tal forma que facilite su revisión ya que si bien es cierto que estos contienen el cuadro de cantidades por actividad ejecutada cada mes que contiene ítem	Mejorar los informes de interventoría, dentro de las memorias de cantidades, anexando un archivo fotográfico de las actividades y su correspondiente precio unitario que permita ver el valor de inversión. Así mismo mejorar el informe de grúa y ambulancia anexando registro fotográfico de cada servicio y su correspondiente remisión

DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO	ACCIÓN DE MEJORA
Según Registro de reunión con la comunidad de la Mesa de Los Santos interventoría de la Concesión y el Departamento de Santander realizada en las instalaciones de la Secretaria de Infraestructura Departamental de fecha Diciembre 06 de 2.017 quedo establecido Para instalar entre el tramo de la Báscula y el Peaje faltando el tramo Peaje a la Yee son 900 metros el recorrido es pendiente dificultoso inquietud como se va a realizar esta actividad sin causar demasiado traumatismo para la comunidad de la mesa se dice que se encuentra el pavimento en piel de cocodrilo esta obra queda para ejecutar en la vigencia 2.018. MURO DE LA YEE Según los estudios contratados no recomiendan construir muro lo recomendado es protección del talud hacer protección de estabilización. Esta actividad se realizará en el trimestre de 2.018 así las cosas en la próxima auditoria que realice este ente de control deberán realizar el respectivo seguimiento a la mencionada actividad: por lo tanto, se tipifica una Observación de tipo Administrativo. RESPONSABLE: Supervisor concesión Interventor contrato de concesión y gerente administrativo Construvicol S.A.	Realizar las actividades no ejecutadas sobre la vigencia de estudio en la vigencia posterior atendiendo las atenciones y recomendaciones técnicas pertinentes como la realización de los manejos de tráfico y topográficas del sector.
Se evidenció que el valor de las Actas debe estar debidamente soportado y/o sustentadas. además se debe discriminar el valor que es reconocido y pagado por la fiducia los documentos que forman parte del expediente contractual deben ser claros y se debe adjuntar registros fotográficos como soporte de lo reconocido se observó que en el expediente contractual número 002 de 2.017 el valor pagado supera el valor pactado dado que en la Cláusula Cuarta se estableció que el valor fue de 234.818.752 no obstante el valor final del mismo es el resultado de multiplicar la cantidad de obra finalmente ejecutada por el valor unitario así las cosas estableció en la factura 1947 de Julio 28 de 2.017 que: Contrato de Obra Acta Parcial No. 1 es un acta parcial número 1 del Otrosí Nro. 1: en tratándose que una vez se cumpla con el objeto del contrato este valor es cobrado a la Fiducia quien paga con dineros públicos es conveniente formalizar entre el Contratante y Contratista una Adición al Contrato por lo tanto se tipifica una Observación de Tipo Administrativo. RESPONSABLE: Gerente administrativo Construvicol S.A.	Implementación de OTROSÍ cuando se amerite. Implementación de ACTA DE LIQUIDACIÓN Y FINALIZACIÓN donde se realizará un resumen contractual y financiero de todo lo acaecido durante la ejecución del contrato.
Según Inspección Ocular realizada en el sitio ubicado en la Punta y el Guayabal donde se encuentra la báscula Camionera los vehículos de carga que transitan por la vía secundaria concesionada desde el Municipio de Los Santos en dirección a Piedecuesta el cual ya ha recorrido gran cantidad de kilómetros antes de llegar al control de pesaje al ser pesados en la báscula y al presentar sobrepeso son devueltos: lo que indica que ya ha deteriorado la calzada por no cumplir con la norma vigente: además dichos vehículos pesados que no cumplen con el límite de carga se ubican en un predio localizado frente al sitio de pesaje para hacer el trasborde del material lo que contribuye a la contaminación ambiental por el material particulado (polvo) situación que ha sido repetitiva y que data desde el inicio de la instalación del sistema de pesaje dicho predio No es de propiedad de Construvicol ni del Departamento de Santander por lo tanto se insta a las Alcaldías de: Municipio de Piedecuesta: para que tome las medidas necesarias con el fin de establecer…	Realizar la solicitud por parte del departamento a la alcaldía del municipio de los Santos, requiriendo se exija la implementación inmediata de sistemas de pesaje en todas las minas que explotan minerales en su municipio. Así mismo requerir al municipio de Piedecuesta acciones legales inmediatas que sancionen el descargue y recargue de material de yeso en los predios aledaños a la báscula.

DESCRIPCIÓN DEL HALLAZGO	ACCIÓN DE MEJORA
Se verificó la información entregada por Construvicol s.a. Sobre el cumplimiento del plan de mejoramiento vigencia 2016 se observó que a la fecha no cumplieron los hallazgos 6 y 9 todas las acciones se deben cumplir al 100 por lo expuesto anteriormente se configura una observación administrativa. RESPONSABLE: Representante Legal Construvicol S.A.	Solicitud a la gobernación de Santander para entablar una mesa de trabajo con el fin de tocar el tema de la entrega de los activos. Realizar mesa de trabajo con la Gobernación de Santander para definir y concluir el destino de los bienes que hacen parte de los activos, pero que ya cumplieron su vida útil, y que los mismos ya fueron reemplazados
Teniendo en cuenta lo señalado en el cuadro anterior se pudo establecer que en la vigencia 2017 quedaron algunas actividades pendientes que no se realizaron de acuerdo al cronograma de actividades que debían desarrollar por tanto se configura una observación administrativa con el fin de que la entidad presente las acciones correctivas. RESPONSABLE: Representante Legal Construvicol S.A.	Realizar actividades de acuerdo a las modificaciones pertinentes teniendo en cuenta los conceptos técnicos aplicables de mejora.
En el activo Corriente se encuentra la cuenta de Caja que a diciembre 31 de 2017 refleja un saldo de 113.546.000 que al practicar el programa de auditoria se estableció que existe una diferencia de 20.000.000 pues las consignaciones realizadas en el mes de enero de 2018 ascienden a 133.546.000 y no como aparece en el Balance General presentado y subido en la página de la contraloría.	Conciliar las cifras del recaudo y las partidas consignadas
Construvicol SA presenta una aclaración al Balance General presentando donde indica que los pasivos reales asciendes a 4.094.905.321 pero según el anexo registro 4.114.905.321. Por lo anterior se debe incluir en el plan de mejoramiento para que la entidad concilie dichas cifras. RESPONSABLE: Representante Legal Construvicol S.A.	Conciliar las cifras del pasivo
Construvicol SA como producto del trabajo de campo de la auditoria especial modifica el Balance General presentando en los términos exigidos observando que modifica la cuenta de caja y pasivos. RESPONSABLE: Representante Legal Construvicol S.A.	Reportar el balance general en la página de la contraloría
Construvicol dentro de una de las cláusulas del convenio de concesión ha adquirido algunos bienes para el uso normal de las actividades los cuales ya cumplieron su vida útil y por lo tanto debidamente depreciados. RESPONSABLE: Representante Legal Construvicol S.A.	Se van a realizar mesa de trabajo para gestionar los tramites de entrega física a la Gobernación

CAUSA: Deficiente gestión.

EFECTO: Continuidad de las deficiencias detectadas en el proceso auditor.

REPLICA DEL SUJETO DE CONTROL

"Una vez revisado el plan de mejoramiento de la vigencia 2017 y su cumplimiento por parte de ***CONSTRUVICOL S.A.S.*** *hemos encontrado lo siguiente en relación con las trece (13) acciones de mejora que indica el Ente de Control no se cumplieron:*

a. ***No. 1 de consecutivo del Hallazgo de la propuesta de plan de mejoramiento vigencia 2017 aprobado por la Contraloría General de Santander – Programación de actividades.***

Replica.

Teniendo en cuenta que el Plan de mejoramiento de la vigencia 2017, fue aprobado por el Ente de Control el día 5 de noviembre de 2019, Construvicol y la Gobernación de Santander a través de la secretaria de Infraestructura en mesa de trabajo de fecha veintiuno (21) de diciembre de dos mil veinte (2020), se socializo el cronograma para la Vigencia 2021 en donde se incluyó entre otras actividades, inversión de recursos en el tramo que comprende del mercado campesino al Municipio de los Santos.

Igualmente, en dicha reunión se programó socializar ante la Comunidad el cronograma una vez fuera este aprobado, para la segunda semana del mes de enero de 2021.

Atendiendo la recomendación del Ente de Control, el Concesionario, La Gobernación de Santander y la Interventoría, de manera mensual se reúne con la Comunidad para socializar las vías sobre las cuales habrá intervención en dicho mes.

Se adjunta:

- *Acta de reunión: Revisión de las Observaciones de Auditoría Gubernamental con enfoque integral modalidad especial (5 de septiembre de 2019).*
- *Acta de reunión: Presentación borrador cronograma 2021 (21 de diciembre de 2020).*
- *Registros de reunión: Mesas de trabajo interdisciplinarias, realizadas en la Secretaría de Infraestructura de la Gobernación de Santander, enfocadas a la programación y planeación del cronograma de actividades.*

Conforme a lo anterior, Construvicol dio cumplimiento a la acción propuesta frente al hallazgo.

b. ***No. 2 de consecutivo de Hallazgo de la propuesta de plan de mejoramiento vigencia 2017 aprobado por la Contraloría General de Santander – Copia de los informes de Interventoría.***

Replica.
Dando cumplimiento al hallazgo y la acción de mejora establecida, la Firma Interventora allego copia digital de los informes mensuales que se entregan a la supervisión designada por la Gobernación de Santander.

Se adjunta:

- *Copia de los oficios con radicados Nos. ILM_677_019 del 3 de diciembre de 2019 y el ILM_711_020 del 2 de noviembre de 2020, a través de los cuales la Firma Interventora ha hecho entrega a Construvicol de los informes mensuales.*
- *Copia de los reportes de los servicios de ambulancia y de grúa.*

Conforme a lo anterior, Construvicol dio cumplimiento a la acción propuesta frente al hallazgo.

c. ***No. 3 de Consecutivo de Hallazgo de la propuesta de plan de mejoramiento vigencia 2017 aprobado por la Contraloría General de Santander – Acta aclaratoria fecha de terminación del Contrato de Concesión.***

Replica.

Atendiendo la recomendación del Ente de Control en su momento, mediante acta aclaratoria del acta de inicio del contrato, de fecha cinco (5) de septiembre de 2019, se aclaró la fecha de terminación del contrato de concesión corresponde al cuatro (4) de enero de Dos Mil Veinticinco (2025).

Dicha acta fue elaborada el día cinco (5) de septiembre de dos mil Diecinueve (2019), por tal motivo, las partes objeto de Auditoria cumplieron con la acción propuesta para el hallazgo administrativo.

Conforme a lo anterior, Construvicol dio cumplimiento a la acción propuesta frente al hallazgo – Se adjunta copia del acta.

d. No. 4 de consecutivo de Hallazgo de la propuesta de plan de mejoramiento vigencia 2017 aprobado por la Contraloría General de Santander – Mejora en la Presentación de los Informes de interventoría.

Con el fin de que los informes contengan información más precisa además de facilitar su revisión, se implementaron los siguientes formatos sobre los cuales la Firma Interventoría viene presentándolos:

- *Guía de informe con código No. AP-JC-GI-07 de la Gobernación de Santander.*
- *Reporte de los servicios de ambulancia y grúa.*

Conforme a lo anterior, la Firma Interventora ha dado cumplimiento a la acción propuesta frente al hallazgo formulado por el Ente de Control.

e. No. 5 de consecutivo de Hallazgo de la propuesta de plan de mejoramiento vigencia 2017 aprobado por la Contraloría General de Santander – Obras de protección sector de la Yee.

Durante los meses de septiembre y octubre de 2018, se adelantaron obras de protección y tratamiento a talud de acuerdo con los estudios realizados. Se adjunta acta bimensual Septiembre – octubre de 2018, registro fotográfico y memoria de cálculo de la restitución del talud vía Curos – La Yee (K4+950).

Se adjunta:

- *Oficio de radicado 04531017 del 10 de octubre de 2017: Diseño preliminar alternativo para el muro de la Vía Los Curos – La Yee, ubicado en el K4+950.*
- *Informe IMT ingeniería, Talud k4+950 Vía Curos la Yee.*
- *Oficio 20170163158, del 18 de octubre de 2017: Aprobación Diseño preliminar Muro Curos – La Yee K4+950.*
- *Oficio 04370917 del 2 de octubre de 2017: Ajuste a diseño propuesto en radicado 04080917.*
- *Oficio 07710418 del 17 de abril de 2018: Precio Unitario "Restitución de Talud Muro Vía Curos – La Yee (k4+950).*
- *Oficio de Interventoría I.L.M_528_018: Aprobación precios unitarios, especificaciones técnicas y proceso constructivo de la restitución y protección del talud vía Curos – La Yee (K4+950).*
- *Memoria de cálculo, evidencia fotográfica y Acta del Periodo Septiembre - octubre de 2018, en el cual se evidencia la ejecución de la Protección y Tratamiento a Talud – Muro vía Curos – La Yee (K4 +950), de acuerdo a estudio realizado por IMT.*

Conforme a lo anterior, Construvicol dio cumplimiento a la acción propuesta frente al hallazgo.

f. No. 7 de consecutivo de Hallazgo de la propuesta de plan de mejoramiento vigencia 2017 aprobado por la Contraloría General de Santander – Implementación actas de liquidación.

Construvicol, implemento la suscripción de actas de cierre y liquidación de los contratos suscritos para las actividades u obras para la Concesión Vial Mesa de los Santos.

Se adjunta copia de un formato de acta de recibo y finalización de contrato.

Conforme a lo anterior, Construvicol dio cumplimiento a la acción propuesta frente al hallazgo.

g. No. 8 de consecutivo de Hallazgo de la propuesta de plan de mejoramiento vigencia 2017 aprobado por la Contraloría General de Santander.

A través de oficio con radicado No. 14841219 de fecha 3 de diciembre de 2019, Construvicol solicito a la Gobernación de Santander se enviara copia de la respuesta emitida por los Municipios de los Santos y de Piedecuesta respecto de la implementación de los diferentes sistemas de pesaje en las minas que explotan minerales en los Municipios de los Santos como de Piedecuesta.

Por su parte, la Gobernación de Santander a través de la secretaria de Infraestructura, requirió a los Municipios de los Santos y de Piedecuesta con el fin de que se adelantaran las acciones pertinentes para la conservación de la vía. – Se adjunta copia de los oficios enviados a los Municipios de los Santos y de Piedecuesta y de la solicitud.

Se adjunta:

- *Oficios de la Secretaría de Infraestructura con radicados: 20190147108 y 20190147522, remitidos a la Alcaldía de Piedecuesta y Alcaldía Los Santos, respectivamente.*
- *Oficio del 03 de diciembre de 2019, con radicado 14841219, en el cual se reitera respuesta a los requerimientos realizados por la Secretaría de Infraestructura a las Alcaldías de Piedecuesta y Los Santos.*

Conforme a lo anterior, Construvicol dio cumplimiento a la acción propuesta frente al hallazgo, toda vez se solicitó a la Gobernación requerir a los respectivos entes territoriales.

h. No. 9 de consecutivo de Hallazgo de la propuesta de plan de mejoramiento vigencia 2017 aprobado por la Contraloría General de Santander.

El día veintiuno (21) de diciembre de Dos Mil Veinte (2020) se llevó a cabo mesa de trabajo entre la secretaria de Infraestructura y Construvicol en la cual se decidió implementar el procedimiento interno del Concesionario con el fin de dar de baja los bienes depreciados de la Concesión y posteriormente ingresar el dinero resultante de la subasta (si lo hubiese) a la Concesión, incluyendo los activos menores. Se adjunta copia del acta de reunión y listado de asistencia.

Se adjunta copia del acta de comité del 21 de diciembre de 2020, en la cual se trató el tema de entrega de los Activos Fijos depreciados de la concesión.

Conforme a lo anterior, Construvicol dio cumplimiento a la acción propuesta frente al hallazgo.

i. No. 12 de consecutivo de Hallazgo de la propuesta de plan de mejoramiento vigencia 2017 aprobado por la Contraloría General de Santander.

Respecto a esta observación, se reitera que aunque las actividades se proyecten previa aprobación del comité para programación del cronograma de acuerdo a especificaciones técnicas del contrato y conocimientos aproximados de los corredores viales terciarios y secundarios, las necesidades se ven afectadas por la disposición de las alteraciones climáticas que se presentan en la región; por tal motivo, algunas de las actividades previstas en el cronograma pueden no ejecutarse debido a las situaciones imprevistas o de fuerza mayor que se requieren priorizar.

j. No. 13 de consecutivo de Hallazgo de la propuesta de plan de mejoramiento vigencia 2017 aprobado por la Contraloría General de Santander.

A través de documento de réplica de fecha 11 de septiembre de 2019 y radicado No. 13760919, y dando respuesta a la Observación No. 13 relacionada con la diferencia entre lo reportado en la cuenta de caja y las consignaciones realizadas a 31 de diciembre de 2017, Construvicol procedió a realizar la corrección del informe siendo el valor verdadero la suma de $133.546.000, habiéndose reportado en su momento al Ente de Control dicha corrección.

Por tanto, se remite nuevamente copia del Balance donde se evidencia el ajuste en el activo corriente – Caja por la suma real de Ciento Treinta y Tres Millones Quinientos Cuarenta y Seis Mil Pesos

($133.546.000) conforme a las consignaciones efectuadas por lo efectivamente recaudado, dando cumplimiento a la acción propuesta frente al hallazgo.

k. No. 14 de consecutivo de Hallazgo de la propuesta de plan de mejoramiento vigencia 2017 aprobado por la Contraloría General de Santander.

A través de documento de réplica de fecha 11 de septiembre de 2019 y radicado No. 13760919, y dando respuesta a la Observación No. 14 relacionada con pasivos del balance general a 31 de diciembre de 2017 presentados VS la información conciliada a enero de 2018.

Por tanto, se remite nuevamente copia del Balance donde se evidencia el ajuste en el total del pasivo Corto Plazo por valor total de $4.114.905.321, dando cumplimiento a la acción propuesta frente al hallazgo.

l. No. 15 de consecutivo de Hallazgo de la propuesta de plan de mejoramiento vigencia 2017 aprobado por la Contraloría General de Santander.

A través de documento de réplica de fecha 11 de septiembre de 2019 y radicado No. 13760919, y dando respuesta a la Observación No. 15 relacionada con la modificación al balance general para la presentación del mismo en los términos exigidos, teniendo en cuenta las observaciones 13 y 14, Construvicol procede a presentar el nuevo balance, sin que por esto se afecte la presentación de los estados financieros a la Asamblea General de Accionistas de fecha marzo de 2018, toda vez que la diferencia se presentó en el balance de comprobación de la concesión.

Se adjunta copia del balance de comprobación, concesión O.P 368 Mesa de los Santos y copia de las notas a los estados financieros a 2017.

Conforme a lo anterior, Construvicol dio cumplimiento a la acción propuesta frente al hallazgo.

m. No. 16 de consecutivo de Hallazgo de la propuesta de plan de mejoramiento vigencia 2017 aprobado por la Contraloría General de Santander.

El día veintiuno (21) de diciembre de Dos Mil Veinte (2020) se llevó a cabo mesa de trabajo entre la secretaria de Infraestructura y Construvicol en la cual se decidió implementar el procedimiento interno del Concesionario con el fin de dar de baja los bienes depreciados de la Concesión y posteriormente ingresar el dinero resultante de la subasta (si lo hubiese) a la Concesión, incluyendo los activos menores. Se adjunta copia del acta de reunión y listado de asistencia.

Se adjunta Acta de comité de del 21 de diciembre de 2020, en la cual se acordó realizar el procedimiento interno por parte de la Concesión para dar de baja los bienes depreciados."

CONCLUSIÓN DEL EQUIPO AUDITOR.

Una vez analizado el reporte de ejecución del plan de mejoramiento, enviado por el sujeto de control, a la luz de las evidencias aportadas, se procede a recalificar la ejecución de cada una de las acciones de mejora, obteniéndose una calificación final de 98,7 lo que implica que el plan de mejora fue cumplido y por tanto se **DESVIRTÚA** la observación.

CUADRO NUMÉRICO DE HALLAZGOS

TIPO						TÍTULO DESCRIPTIVO DEL HALLAZGO	CUANTÍA	PÁG
	A	D	P	F	S			
1	X	X				INCUMPLIMIENTO DEL OBJETO DEL CONTRATO SEGÚN OFERTA DEL PROPONENTE		13
2	X	X	X	X		OBSERVACIÓN DE AUDITORIA N° 02. SOBREPRECIOS EN LA ACTIVIDAD EXTRACCIÓN MECÁNICA DEL RECEBO	**$1.794.787.479,16**	22
3	X					RIESGOS POTENCIALES DE ACCIDENTALIDAD EN LA VÍA POR HUECOS		33
4	X					ESTANCAMIENTO VEHICULAR EN LA ZONA DE LA CASETA DEL PEAJE EN HORAS PICO DE FINES DE SEMANA.		35
5						DESVIRTUADA		37

CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS

TIPO	CANTIDAD	VALOR
Administrativos	4	
Disciplinarios	2	
Penales	1	
Fiscales	1	$1.794.787.479,16
Sancionatorios	0	

5. ANEXOS

FORMA DE PRESENTACIÓN DEL PLAN DE MEJORAMIENTO

Es obligación del sujeto de control tomar las medidas que conduzcan a corregir las observaciones contenidas en el presente Informe final, señaladas como Hallazgos Administrativos, mediante la formulación y ejecución acciones correctivas efectivas que eliminen las causas de los hallazgos e impidan su reiteración.

La entidad deberá elaborar un **PLAN DE MEJORAMIENTO**, y presentarlo a la Contraloría General de Santander, en el término de Cinco **(05)** días hábiles, siguientes a la comunicación de este informe. El término de ejecución de las acciones propuestas no debe superar seis (6) meses contados a partir de la fecha de comunicación del informe definitivo.

Es deber del Representante legal y del jefe de Control Interno suscribir el respectivo Plan de Mejoramiento de los hallazgos administrativos detectados por el equipo auditor, y por ende diligenciar el FORMATO PLAN DE MEJORAMIENTO (F21_CGS) **y** reportarlo en la plataforma de SIA- CONTRALORÍAS.

Se debe presentar el Plan de Mejoramiento en medio virtual de conformidad con lo estipulado la Nro. Resolución 000232 del 18 de marzo del 2021, emitida por la Contraloría General de Santander. Se compilarán los planes de mejoramiento, cuando se presente alguna de las siguientes situaciones: a. Se formulen acciones de mejora originadas en auditorías que no evalúan el plan de mejoramiento. b. En un proceso auditor existan acciones de mejora que no puedan evaluarse por no haberse cumplido aún su plazo. En este caso no será posible ampliar la fecha de ejecución.

El Plan de Mejoramiento deberá enviarse en archivo PDF firmado, al correo institucional: ppedraza@contraloriasantander.gov.co a su vez en medio físico a la Contraloría General de Santander. De la misma manera, los avances al plan de mejoramiento deben presentarse trimestralmente.

Nombre	Cargo	Firma
Pedro Alejandro Pedraza Ferreira	Profesional Especializado Líder de Auditoria	
Javier Steve Maluendas García	Profesional Especializado	

Auditor Fiscal del Nodo (Supervisor):

NOMBRE	NODO	FIRMA
Jenny Lizeth Gómez Sanabria	Central	

Subcontralor delegado para Control Fiscal:

Nombre	Firma
Mary Liliana Rodríguez Céspedes	