



Bogotá D.C.

**PARA:** Dr. ANDRES FIGUEREDO SERPA.  
Vicepresidente. Gestión Contractual

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

**ASUNTO:** Informe de Seguimiento a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto Zipaquirá – Bucaramanga (Palenque) (PEI 34)

Apreciado Doctor Figueredo:

Comedidamente me permito remitir para su consideración la evaluación al seguimiento a las funciones públicas de supervisión y de interventoría asociadas al proyecto Zipaquirá – Bucaramanga (Palenque) (PEI 34) realizada los días 10 y 11 de diciembre de 2014, dando cumplimiento al Plan de evaluación independiente que viene desarrollando la Oficina de Control Interno.

Cordialmente,

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

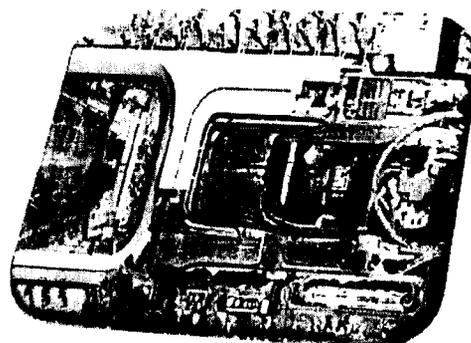
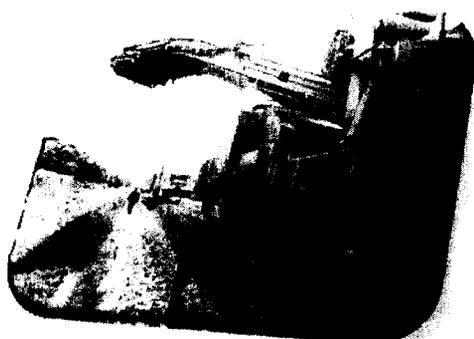
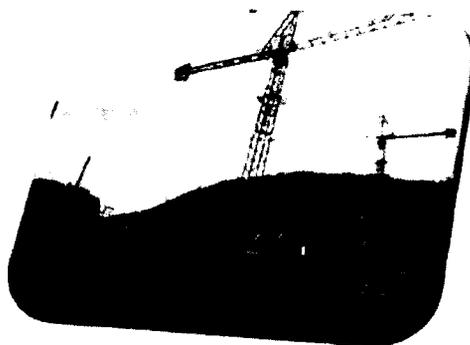
C.C. Ing. Luis Eduardo Gutiérrez Díaz – Gerente de proyectos carretero 2.  
Ing. Katherin Alonso Gaona - Supervisora Concesión

Anexo: informe. (18 folios)

Proyectó: Alvaro Sandoval Reyes-Contratista Oficina de Control Interno.  
Nro Borrador: 20151020001301  
GADF-F-010

# INFORME DE AUDITORÍA

Ministerio de Transporte



**Informe de Seguimiento a las funciones públicas de  
supervisión y de interventoría asociadas al proyecto  
Zipaquirá – Bucaramanga (Palenque) (PEI 34)**

# 2014

## TABLA DE CONTENIDO

1.	OBJETIVOS .....	5
2.	ALCANCE. ....	5
2.1.	Componentes analizados .....	5
2.2.	Información de contratos.....	6
2.3.	Obligaciones generales del supervisor:.....	7
2.4.	Obligaciones generales del interventor: .....	8
3.	METODOLOGÍA.....	11
3.1.	Metodología empleada .....	11
3.2.	Información relacionada y verificada.....	12
4.	MARCO NORMATIVO Y CONTRACTUAL.....	12
5.	VERIFICACION DE ANTECEDENTES.....	13
6.	DESARROLLO DEL INFORME DE AUDITORIA .....	13
6.1.	Aspectos generales del desarrollo de la auditoria.....	13
6.2.	Descripción del proyecto a auditar .....	16
6.3.	Estado general de la operación.....	19
6.4.	Estación de peaje de Casablanca .....	20
6.5.	Preparación de listas de chequeo para el trabajo de campo y diligenciamiento de la Matriz de Evaluación Independiente .....	20
6.6.	Revisión página WEB con el fin de verificar la actualización del SIINCO - SIANI .	20
6.7.	Revisión del plan de mejoramiento por procesos .....	21
6.8.	Actuaciones por parte de los órganos de control disciplinario y penal (Control Interno Disciplinario, Procuraduría, Fiscalía .....	21
6.9.	Verificación del cumplimiento de obligaciones de interventor y supervisor .....	21
7.	VERIFICACION EVALUACION DEL DESEMPEÑO DE LA INTERVENTORIA.....	23
7.1	Desempeño del componente administrativo.....	24
7.2	Desempeño del componente técnico .....	25
7.3	Desempeño del componente jurídico .....	26
7.4	Desempeño del componente de aforo y recaudo .....	27
7.5	Desempeño del componente ambiental.....	28
7.6	Desempeño del componente social .....	29
7.7	Desempeño del componente predial .....	30

8.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	30
8.1	Para la Interventoría.....	31
8.2	Para el supervisor.....	32

## ANEXOS

ANEXO 1 – REGISTRO FOTOGRAFICO.....	33
-------------------------------------	----

## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Datos de los contratistas evaluados. ....	6
Tabla 2 – Plazos estimados.....	6
Tabla 3 – Datos asociados a la Firma Interventora .....	7
Tabla 4 – Alcance analizado de las funciones del supervisor.....	7
Tabla 5 – Alcance analizado de las funciones del interventor.....	9
Tabla 6- Antecedentes informes Contraloría General de la República.....	13
Tabla 7 - Antecedentes actuaciones otras instancias de control.....	13
Tabla 8. Temas programados de auditoría .....	14
Tabla 9. Resultados de calificación MED de Interventoría diciembre de 2014.....	22

## ÍNDICE DE ESQUEMAS Y GRÁFICOS

Ilustración 1. Gráfico de evaluación Diciembre 2014.....	16
Ilustración 2. Mapa General del Proyecto .....	17
Ilustración 3. Analisis componente administrativo .....	24
Ilustración 4. Analisis componente tecnico.....	25
Ilustración 5. Analisis componente juridico .....	26
Ilustración 6. Analisis componente aforo y recaudo .....	27
Ilustración 7. Analisis componente Ambiental.....	28
Ilustración 8. Analisis componente social .....	29
Ilustración 9. Analisis componente predial .....	30

## INTRODUCCIÓN

La Agencia Nacional de Infraestructura tiene como objeto social planear, coordinar, estructurar, contratar, ejecutar, administrar y evaluar proyectos de concesiones y otras formas de asociación Público Privada – APP, para el diseño, construcción mantenimiento, operación, administración y/o explotación de la infraestructura pública de transporte en todos sus modos y de los servicios conexos o relacionados y el desarrollo de proyectos de asociación público privada para otro tipo de infraestructura pública cuando así lo determine expresamente el Gobierno Nacional.<sup>1</sup>

Es innegable que la Oficina de Control Interno se constituye en uno de los instrumentos de alto nivel gerencial que busca asegurar el cumplimiento de los objetivos institucionales a través del engranaje del control como parte del ciclo de una administración exitosa. No en vano, la propia Constitución Política de Colombia lo trata como un principalísimo instrumento gerencial en sus artículos 209 y 269, junto con el control posterior, o de segundo grado, a cargo de las Contralorías, al decir de la H. Corte Constitucional en su sentencia C 1192 del 13 de septiembre de 2000.

El Control Interno, en este orden de ideas, es fundamentalmente axiológico y finalista, pues propende por asegurar que la gestión institucional de todos los órganos del Estado, se oriente hacia la realización de los fines que constituyen su objetivo y, que esta se realice con estricta sujeción a los principios constitucionales que guían el ejercicio de la función pública.

Ahora bien, en desarrollo del citado mandato constitucional, el artículo 9º, de la Ley 87 de 1993, definió la naturaleza de la Oficina de Control Interno, para todas las entidades y organismos de las ramas del poder público, en sus diferentes niveles (art. 5º), así:

“(…) es uno de los componentes del Sistema de Control Interno, de nivel gerencial o directivo, encargada de evaluar la eficiencia, eficacia y economía de los demás controles y de asesorar a la dirección en la continuidad del proceso administrativo, la reevaluación de los planes establecidos y en la introducción de los correctivos necesarios para el cumplimiento de las metas u objetivos previstos (…)”

Así las cosas, es preponderante el rol que tanto la Constitución Política y la Ley asignan a la Oficina de Control Interno, dada la importancia sin precedentes que en la nueva visión del control que plasmó el Constituyente de 1991, juega el control interno para la modernización de la administración pública y el mejoramiento de la capacidad de gestión de sus instituciones, todo lo cual, connota un énfasis particular en el control estratégico de gestión, y un serio compromiso con el monitoreo de los resultados de la acción institucional, para el cabal cumplimiento de sus fines y objetivos, de acuerdo a los principios constitucionales rectores del ejercicio de la función pública.

Dicho énfasis se encuentra contemplado en abundante normatividad, jurisprudencia y doctrina, dentro de cuyos contenidos queremos destacar la Ley 87 de 1993 que en su articulado describe la funcionalidad y características del Jefe de la Oficina de Control Interno, robustecida por la Ley 1474

<sup>1</sup> Decreto 4165 de Noviembre 3 de 2011.

de 2011 que determina la designación del Jefe de dicha Oficina por parte del Presidente de la República con el fin de viabilizar autonomía e independencia en la valoración del control, así como el Decreto 1537 de 2001 que reglamenta parcialmente la aludida Ley 87 de 1993 donde se precisa el rol que deben desempeñar las oficinas de control interno dentro de las organizaciones públicas, enmarcado en cinco tópicos: **valoración de riesgos, acompañamiento y asesoría, evaluación y seguimiento, fomento de la cultura de control y relación con entes externos.**

El presente informe se enmarca dentro de los parámetros establecidos por la Oficina de Control Interno (OCI) para el seguimiento y verificación del cumplimiento de las obligaciones que tienen tanto el supervisor del contrato por parte de la ANI, como la Interventoría al mismo proyecto de concesión, teniendo en cuenta lo previsto dentro del contrato y documentos relacionados para el desarrollo de las funciones que le son propias. Es así, como la presente auditoría corresponde a la ejecución del Plan de Evaluación Independiente (PEI) el cual fue aprobado en sesión del comité coordinador de control interno del 9 de diciembre de 2013.

## 1. OBJETIVOS

Con fundamento en el mencionado Plan de Acción estructurado por parte de la Oficina de Control Interno para el presente año, aunado al desarrollo que la interventoría del proyecto quien viene realizando sus labores de auditoría desde 10 de enero de 2014 (según acta de inicio suscrita), se programó la verificación y seguimiento de las obligaciones de la interventoría y de la supervisión del proyecto carretero Zipaquirá – Bucaramanga (Palenque) y cuyos resultados se dan a conocer en el presente informe.

Para ello, la Oficina de Control Interno de la Agencia Nacional de Infraestructura desarrolló la auditoría en el tramo vial ZIPAQUIRA- SABOYA del proyecto carretero en mención, realizada los días 10 Y 11 de diciembre de 2014, en cabeza del auditor designado para el efecto, el Arquitecto Alvaro Sandoval Reyes.

Como objetivo específico a desarrollar en esta visita se tiene:

- ✓ Efectuar seguimiento a las obligaciones del interventor y supervisor de la concesión del modo carretero Zipaquirá - Bucaramanga (Palenque), a fin de determinar el cumplimiento de las obligaciones contractuales.

## 2. ALCANCE.

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

### 2.1. Componentes analizados

En el presente informe se exhiben los resultados de la evaluación del componente administrativo, técnico, jurídico, ambiental, social, predial y de aforo y recaudo.

Como esta es la primera auditoria que adelanta la OCI a esta concesión, en el presente informe no se exponen los resultados de la evaluación de mejora respecto de anteriores auditorias

## 2.2. Información de contratos

Tabla 1. Datos de los contratistas evaluados.

CLASE	DETALLE DEL CONTRATO	NUMERO	CONTRATISTA
<b>CONCESIONARIO</b>	Contrato de Concesión bajo el esquema de Asociación Público Privada para que el concesionario realice por su cuenta y riesgo el reforzamiento, las obras de construcción, operación y mantenimiento, según corresponda, del proyecto vial Zipaquirá – Bucaramanga (Palenque). Y la preparación de los estudios de detalle a que hubiere lugar, la gestión predial, social y ambiental, la obtención y/o modificación de Licencias Ambientales o Permisos y la financiación en el corredor concesionado "Zipaquirá – Bucaramanga (Palenque), denominado corredor Zipaquirá - Bucaramanga (Palenque)	517 de 2013	CONCESIONARIA VIAL DE COLOMBIA S.A.S
<b>INTERVENTOR</b>	Ejecutar la Interventoría Técnica, Económica, Financiera, Jurídica, Administrativa, Operativa, Medio Ambiental y Socio Predial del contrato de concesión bajo un esquema de Asociación Publico Privada correspondiente al corredor concesionado "Zipaquirá - Bucaramanga (Palenque) denominado corredor Zipaquirá - Bucaramanga (Palenque)	548 de 2013	CONSORCIO INTERVENTORES ZIPAQUIRA PALENQUE
<b>SUPERVISOR</b>	Funcionario Agencia Nacional de Infraestructura.	Funcionario de Planta	Katherin Alonso Gaona

Tabla 2 – Plazos estimados

ETAPAS CONTRATO	INICIO	FINAL
etapa preoperativa	01/01/2014	01/06/2015
fase de preconstruccion	01/01/2014	01/06/2014
fase de puesta a punto	01/01/2014	01/06/2015
etapa de operación y mantenimiento	01/08/2015	01/01/2016

Tabla 3 – Datos asociados a la Firma Interventora

DATOS FIRMA INTERVENTORA	
Representante Legal	Eduardo José Zambrano Caicedo
Valor inicial del Contrato	\$ 11.786.739.241
Tiempo	36 meses
Fecha de Inicio del Contrato	10 de enero de 2014
Fecha de Finalización	10 de enero de 2016

### 2.3. Obligaciones generales del supervisor:

Según las funciones del grado de planta Experto G3 – 7, que ostenta la Ing. Katherin Alonso Gaona , quien figura como supervisor del contrato de concesión en mención, esencialmente se orientan a obligaciones de asesoría técnica en las actividades necesarias para supervisar, evaluar y controlar el cumplimiento de los contratos de concesión, en especial para el modo carretero y sus interventorías. Dichas funciones se describen específicamente a continuación<sup>2</sup>:

Tabla 4 – Alcance analizado de las funciones del supervisor

OBLIGACIÓN
1) Evaluar y hacer seguimiento a los aspectos técnicos y operativos de los contratos de concesión y demás formas de asociación público privada que le sean asignados del modo carretero, de acuerdo con lo estipulado en los contratos. (IV. Funciones esenciales G3-07. Ítem 1).
2) Evaluar y hacer seguimiento a las interventorías de los contratos de concesión y demás formas de asociación público privada del modo carretero que le sean asignados, de acuerdo con lo estipulado en los contratos. (IV. Funciones esenciales G3-07. Ítem 2).
3) Evaluar la calidad, veracidad y consistencia de los datos contenidos en los sistemas de información de las concesiones y demás formas de asociación público privadas del modo carretero que le sean asignados, con el fin de generar las alarmas necesarias en la gestión contractual del área (IV. Funciones esenciales G3-07. Ítem 3).
4) Estudiar y realizar las modificaciones pertinentes a los proyectos de concesión y demás formas de asociación público privada del modo carretero que le sean asignados, de acuerdo con los análisis de viabilidad técnica, jurídica y financiera realizados en el área. (IV. Funciones esenciales G3-07. Ítem 4).
5) Verificar desde el punto de vista técnico el control del pago de los aportes estatales y la garantía por ingresos mínimos y coberturas financieras existentes a cargo del Estado, y verificar los ingresos reales esperados, de acuerdo con lo estipulado en los contratos de

<sup>2</sup> Resolución 576 de junio 2013 por la cual se deroga la resolución 475 de 2012 y se adopta el Manual Especifico de Funciones y Competencias laborales para los empleos de la planta de personal de la Agencia Nacional de Infraestructura

- concesión y demás formas de asociación público privada. (IV. Funciones esenciales G3-07. Ítem 5).
- 6) Estudiar y dar su concepto técnico sobre los procesos de reversión de las concesiones del modo carretero, de acuerdo con las normas vigentes. (IV. Funciones esenciales G3-07. Ítem 6).
  - 7) Conceptuar desde el punto de vista técnico sobre los procesos de imposición de multas y demás sanciones establecidas en caso de incumplimiento por parte de los concesionarios de acuerdo con las normas y cláusulas contractuales (IV. Funciones esenciales G3-07. Ítem 7).
  - 8) Realizar la gestión de coordinación interinstitucional requerida entre la interventoría, autoridades territoriales pertinentes y el concesionario que tengan injerencia en los proyectos del modo carretero. (IV. Funciones esenciales G3-07. Ítem 8).
  - 9) Realizar seguimiento al vencimiento de pólizas y garantías y verificar su adecuada constitución, actualización y renovación (IV. Funciones esenciales G3-07. Ítem 10).
  - 10) Verificar el cumplimiento por parte de los concesionarios de la construcción, rehabilitación, reconstrucción, mantenimiento, preservación y sostenimiento de los tramos concesionados de acuerdo con lo establecido en las cláusulas contractuales. (IV. Funciones esenciales G3-07. Ítem 11).
  - 11) Verificar la aplicación por parte de los concesionarios de los manuales y reglamentos vigentes correspondientes a la operación de las concesiones del modo carretero. (IV. Funciones esenciales G3-07. Ítem 12).
  - 12) Ejecutar el programa de visitas con el fin de verificar el avance de las actividades del plan de obras e inversión de los contratos de concesión y demás formas de asociación público privada del modo carretero, así como los comités técnicos y reuniones requeridas con los entes y autoridades pertinentes para garantizar el efectivo funcionamiento de la concesión. (IV. Funciones esenciales G3-07. Ítem 14).
  - 13) Participar en asuntos relacionados con los procesos transversales de la Agencia de acuerdo con el ámbito de su competencia y según los acuerdos de servicio establecido. (IV. Funciones esenciales G3-07. Ítem 16).
  - 14) Desempeñar las demás funciones que le sean asignadas por sus superiores para el cumplimiento de la misión de la Entidad, de acuerdo con la naturaleza, propósito principal y área de desempeño del cargo. (IV. Funciones esenciales G3-07. Ítem 17).

#### 2.4. Obligaciones generales del interventor:

Para este punto es de importante mención, resaltar lo referido en la guía de interventoría y supervisión, adoptada mediante resolución N° 318 de junio 25 de 2009.

*Con respecto al contrato de Interventoría vigente para el proyecto, se entiende como la supervisión y control ejercida por una persona natural o jurídica en representación de una autoridad o delegatario, cuyo propósito fundamental es vigilar y evaluar que durante el proceso de ejecución de un contrato se cumpla con las condiciones y cláusulas pactadas en el*

*contrato, sus anexos, los pliegos de condiciones, normas legales, técnicas, administrativas y financieras que lo regulen.*

*Debe, en consecuencia entenderse, que la interventoría se desarrolla bajo el contexto de un proceso sistémico de control, lo que implica que está conformado por una serie de acciones o mecanismos definidos para prevenir o reducir el impacto de los eventos que pongan en riesgo la adecuada ejecución de los procesos, requeridos para el logro de los objetivos y condiciones técnicas, administrativas, financieras y legales que se pactaron en el contrato objeto de su intervención. Por lo anterior la efectividad de la interventoría se puede medir de las acciones correctivas y/o preventivas que se desarrollen durante la ejecución de un contrato, las cuales deberán estar direccionadas a corregir las desviaciones y a prevenir o mitigar los impactos de los riesgos, todo ello para garantizar el pleno cumplimiento del objeto del contrato intervenido.*

**Tabla 5 – Alcance analizado de las funciones del interventor<sup>3</sup>**

OBLIGACION
1. Verificar, revisar los estudios y diseños, a nivel fase III correspondientes a la vía y obras de atención en sitios vulnerables.
2. Conceptuar sobre todos los estudios y diseños anteriormente mencionados, con el fin de que la Agencia Nacional de Infraestructura los reciba a satisfacción.
3. Verificación Plan de Obras: En cada uno de los Informes de Interventoría se dejará constancia del ajuste o desajustes del Concesionario respecto del Plan de Obras durante la etapa preoperativa, así como respecto al Plan de Obras de cada uno de los sectores.
4. Verificación Programa de Operación y Mantenimiento: En cada uno de los Informes de Interventoría se dejará constancia del ajuste o desajustes del Concesionario respecto al Programa de Operación y Mantenimiento durante todas las etapas del proyecto.
5. Verificación Planes de Manejo de tráfico: En cada uno de los informes de interventoría se dejara constancia de los Planes de Manejo de Tráfico puntuales que requieran la vía para su ejecución.
6. Realizar las mediciones de Índice de Estado sobre la vía, de acuerdo con lo establecido en el contrato y en el Apéndice C – Indicadores.
7. Realizar las inspecciones frecuentes sobre toda la vía para verificar el cumplimiento de los Indicadores de Estado y Operación establecidos en el Apéndice C de Indicadores, durante la etapa de Construcción y de Operación y Mantenimiento.

<sup>3</sup> Se precisa: Art 44 ley 1474 de 2001: Faltas Gravísimas, Sujetos Disciplinables "... El presente régimen se aplica a los particulares que cumplan labores de interventoría o supervisión de Contratos estatales; también a quien ejerzan funciones públicas, de manera permanente o transitoria, en lo que tiene que ver con estas, y a quienes administren recursos públicos u oficiales.

8. En caso que la Interventoría hallase incumplimiento en los Indicadores de Estado y Operación, y el Concesionario no realice las correcciones a tiempo, la Interventoría deberá avisar a la Agencia Nacional de Infraestructura para realizar la respectiva Reducción de la Retribución por Disponibilidad. La descripción de todos los Indicadores, sus valores de cumplimiento, métodos de medida y tiempos máximos de corrección están establecidas en el Apéndice C.
9. Suscribir las Actas de Inicio, Recibo y Terminación una vez el Concesionario cumpla con toda obligación contractual.

Con respecto al contrato de interventoría vigente para el proyecto, los aspectos relevantes contractuales que se tienen definidos con la Agencia Nacional de Infraestructura se detallan claramente en el contrato 548 de 2013, dentro de los cuales se destaca lo relacionado en su Capítulo II, sección 2.01 que dice:

*“En virtud del presente contrato, el Interventor deberá efectuar una vigilancia general, integral y permanente del cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones a cargo del Concesionario derivadas del Contrato de Concesión, sus anexos y modificaciones y las que se encuentren estipuladas en el Anexo de Requerimientos Técnicos Contrato de Interventoría; el seguimiento y control deberá garantizar el cumplimiento de todos los objetivos y previsiones contenidos en el presente contrato, sus anexos, especialmente las Hojas de Datos que hacen parte integral del mismo Metodología y Plan de Cargas de Trabajo, los Pliegos de Condiciones y su Propuesta”.*

Vale la pena acotar que en términos de responsabilidad el Contrato de Interventoría 548 de 2013 en la sección 9.07 cita lo siguiente:

*“En los términos de los Artículos 53 y 56 de la Ley 80 de 1993, y del Artículo 82 de la Ley 1474 de 2011, además de las sanciones penales a que hubiere lugar, el interventor será responsable frente a la AGENCIA civil, penal, disciplinaria y fiscalmente de los perjuicios originados por el deficiente desempeño de las actividades y obligaciones previstas en este Contrato de Interventoría, sin que ello exima al Concesionario de la responsabilidad que por el mismo concepto pueda corresponderle al ejecutar el Contrato de Concesión. En desarrollo de sus actividades, el Interventor responderá hasta por culpa leve. Adicionalmente, en virtud de lo dispuesto en los artículos 53 y 55 de la Ley 734 de 2002, el Interventor será sujeto disciplinable y responderá por las faltas gravísimas allí descritas.”*

### 3. METODOLOGÍA.

#### 3.1. Metodología empleada

La metodología empleada por la Oficina de Control Interno, es la usualmente implementada para la elaboración de este tipo de informes de acuerdo a los procedimientos, formatos y alcances dispuestos para tal fin. Para el efecto se hizo necesario planear y ejecutar rigurosamente actividades acordes con el propósito de generar un documento de auditoría valioso para la Entidad y para el Estado, además de obtener un esquema de vigilancia y control sobre el desempeño de la interventoría y la supervisión, que es uno de los objetivos estratégicos de nuestra dependencia.

Se resalta en éste punto la información allegada y que fue eje fundamental para llevar a cabo la auditoría; y que sumada al posterior recorrido físico, permite una visión integral del estado de la vía concesionada y del seguimiento que se realiza tanto por la firma interventora como por la supervisión asignada. El presente informe es producto de un procedimiento de auditoría celebrado bajo parámetros inexorables de verificación donde intervienen cada uno de los profesionales a cargo de las labores de seguimiento. Se consideraron los siguientes criterios:

**Revisión documental:** Se verificó el contenido de la información enviada por la Vicepresidencia de Gestión Contractual, aportada mediante correos electrónicos internos. La información relacionada y revisada es:

- ✓ Contrato 548 de interventoría.
- ✓ Acta de inicio contrato 548
- ✓ Adendas 1,2,y,3 Contrato 548
- ✓ Hoja de datos cto 548.
- ✓ Contrato 517 de Concesión
- ✓ Acta de inicio cto 517
- ✓ Apéndices A,B, C,D,E,F, G y técnico
- ✓ Informe de interventoría # 9 de sep. 2014.

**Diligenciamiento de papeles de trabajo:** Mediante estos documentos se pretendió realizar un seguimiento acorde con las normas de auditoría (lista de chequeo, entre otros).

**Entrevistas:** Se inició con reuniones en las instalaciones de la firma interventora con participación del personal a cargo del proyecto, informando la planeación de la auditoría PGA y verificando su idoneidad para el ejercicio de las labores técnicas.

**Validación documental:** Se procedió validar la información suministrada con anterioridad, y relacionada en el inventario documental. Aunado a esto se solicitó información propia del seguimiento realizado en campo por parte de la interventoría, verificando la calidad de la información y el cumplimiento en normas de auditoría para su recolección.

**Visitas de campo:** Se efectuaron inspecciones dentro de la vía concesionada con el objeto de conocer el estado actual de la misma y a su vez comprobar el seguimiento reportado por el supervisor e interventoría en sus informes mensuales.

**Análisis y conclusiones:** Como resultado de los anteriores puntos se generan conclusiones y recomendaciones, que se ampliarán en los capítulos 7 y 8 del presente informe.

### 3.2. Información relacionada y verificada

**Solicitud de Información:** Mediante correo electrónico, dirigido hacia la supervisora del proyecto a auditar. Se procedió a solicitar la siguiente información:

- ✓ Ficha técnica del proyecto.
- ✓ Personal y perfiles de interventoría aprobación por parte de la ANI.

## 4. MARCO NORMATIVO Y CONTRACTUAL

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

- ✓ Constitución Política de Colombia Artículo 210.<sup>4</sup>
- ✓ Ley 1474 de 2011, artículo 83 y SS.
- ✓ Ley 80 de 1993, artículo 32, numéales 1 y 2.
- ✓ Ley 842 de 2003 (por la cual se modifica la reglamentación del ejercicio de la ingeniería y de sus profesiones afines).
- ✓ Manual de señalización de dispositivos para la regulación del tránsito en calles, carreteras y Ciclo rutas de Colombia- INVIAS. Resolución 4577 del 23 de septiembre de 2009
- ✓ Manual para la inspección visual de estructuras de drenaje.
- ✓ Manual para la inspección visual de obras de estabilización.
- ✓ Manual para la inspección visual de pavimentos flexibles.
- ✓ Resolución 318 de 2009– guía de interventoría y de supervisión de concesiones-INCO
- ✓ Especificaciones generales de construcción de carreteras- INVIAS.
- ✓ Guía de manejo ambiental de proyectos de infraestructura – subsector vial.
- ✓ Contrato de concesión.
- ✓ Contrato de interventoría.

<sup>4</sup> Los particulares pueden cumplir funciones administrativas en las condiciones que señale la ley.

## 5. VERIFICACION DE ANTECEDENTES

Se consultó ORFEO<sup>5</sup>; Pagina Web – planes, con el fin de conocer la existencia de solicitudes, peticiones, quejas o reclamos de la comunidad y la existencia de actuaciones por parte de los órganos de control interno y externo.

Tabla 6- Antecedentes informes Contraloría General de la República

FUENTE	No. HALLAZGOS	RELACION DE HALLAZGOS	AVANCE FISICO REPORTADO CI	DATOS DEL INFORME
PLAN DE MEJORAMIENTO INSTITUCIONAL	00	Plan de Mejoramiento Institucional	NA	No aplica

Tabla 7 - Antecedentes actuaciones otras instancias de control

INSTANCIA	DETALLE	ESTADO
FISCALIA GENERAL DE LA NACION	Revisado Orfeo no aparece registrado reporte por parte de este órgano de control	No aplica
CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA	Revisado Orfeo no aparece registrado reporte por parte de este órgano de control	No aplica
PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION	Revisado Orfeo no aparece registrado reporte por parte de este órgano de control.	No aplica
CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO	No aplica.	No aplica
OFICINA DE CONTROL INTERNO	Revisado Orfeo no aparece registrado reporte por parte de este órgano de control	No aplica

## 6. DESARROLLO DEL INFORME DE AUDITORIA

### 6.1. Aspectos generales del desarrollo de la auditoria

Se estableció el 2 de diciembre de 2014, una programación detallada en orden cronológico enmarcado al período de la visita, la cual fue divulgada mediante correo electrónico a la supervisora del proyecto con anterioridad a la misma, para asegurar la asistencia del personal a cargo de cada componente y el suministro del insumo documental que soportara el cumplimiento de las funciones

<sup>5</sup> Sistema de gestión documental interno

del interventor. Concretamente, se relaciona a continuación el cronograma inicial para la auditoría del proyecto:

**Tabla 8. Temas programados de auditoría**

Programa de la Auditoría:	Día	Hora
Desplazamiento a oficinas de interventoría – Reunión de apertura – Plan de mejoramiento por procesos.	10 de diciembre	7:30 a.m.
Realización de MED I (opcional)	10 de diciembre	8:30 a.m.
Desplazamiento al proyecto vía terrestre	10 de diciembre	10:00 a.m.
Verificación a cumplimiento en seguimiento de obra.	10 de diciembre	10:00 a.m.
Verificación a la auditoría realizada a los sistemas de tráfico y recaudo.	10 de diciembre	12:00 a.m.
Realización de MED II Administrativo	10 de diciembre	2:00 p.m.
MED Ambiental	10 de diciembre	2:00 p.m.
MED Predial	10 de diciembre	3:00 p.m.
MED Social	10 de diciembre	4:00 p.m.
Reunión de cierre	10 de diciembre	5:00 p.m.
Verificación a cumplimiento en seguimiento de obra.	11 de diciembre	7:30 a.m.
Regreso a Bogotá vía terrestre	11 de diciembre	9:30 a.m.

Durante el transcurso de la mañana del día diez de diciembre, se desarrolló en la oficina de la interventoría la verificación de la matriz de evaluación a interventorías denominada MED,. En horas de la mañana también se inició el recorrido hacia Zipaquirá como punto inicial de la auditoría y se dio inicio al recorrido de la auditoría partiendo desde la T DE PORTACHUELO PR-26+300 tomado la vía que conduce a Cogua; se evidenció la existencia de las vallas informativas establecidas en el contrato de concesión que incluyen la información de la ANI así como la ocupación de área de cesión de vía por parte de canteras y establecimiento de servicios; en algunos tramos la señalización horizontal es inexistente o casi imperceptible pues la actividad abrasiva de las arenas y zonas anexas en tierra y la circulación de vehículos que ingresan y salen de la vía hacia las bermas hacen que su vida útil sea muy corta.

El recorrido continuó por el tramo que está en doble calzada desde la variante de Zipaquirá y hasta la estación de peaje de Casablanca que cuenta con la señalización vertical y horizontal reglamentaria en número, pero se evidenció que la valla informativa de las tarifas hace que las señales de pare sean de difícil visualización. **Foto 1**

En el peaje de Casablanca se estaba adelantando una capacitación al personal del concesionario e interventoría respecto de la herramienta nueva que permitirá atender 2 carros al mismo tiempo. Asistimos a una parte de la capacitación y posteriormente Se verificó in situ, y por concepto de auditoría, una evaluación de forma aleatoria y selectiva del ejercicio de revisión efectuado por parte

de la firma Interventora al estado del pavimento, estaciones de peaje, y parámetros propios de la operación como son vehículos, sistemas de comunicación.

- Las instalaciones de peaje no presentan ningún tipo de publicidad. **Foto 2**
- Los muros externos de las casetas presentan suciedad lógica producida por los vehículos que lo usan pero se debería adelantar una actividad de limpieza periódica. **Foto 3**
- La berma en concreto localizada al inicio de la zona de peaje presenta fisuramientos causados aparentemente por el estacionamiento de vehículos pesados de la Policía Nacional toda vez que el área de estacionamiento es mínima. **Foto 4**

Posterior a ello, nos desplazamos hacia la ciudad de Chiquinquirá pasando por Tausa PR50 +900, Sutatausa PR58+100, Ubaté PR01+00, Susa PO31+166, Simijaca PR39+366, en cuyo tramo se evidenciaron los avances de fresado y colocación de carpeta asfáltica y donde se comprobaron avances en ejecución de obra; avances que serán mostrados mediante registro fotográfico en el anexo I. Para este fin, se puso a disposición por parte de la firma interventora una camioneta con capacidad para (5) personas, con el objetivo de desplazarse a los sitios del proyecto establecidos.

Ya sobre las siete de la noche llegamos al peaje de Saboya y al CCO PR66+200 en donde se evidenció la actividad nocturna de la concesión y de los funcionarios de la interventoría. Se hizo presentación del objeto de la auditoría al personal de la interventoría y se acordó adelantar la MED Social, ambiental y Predial para el día 11 de diciembre.

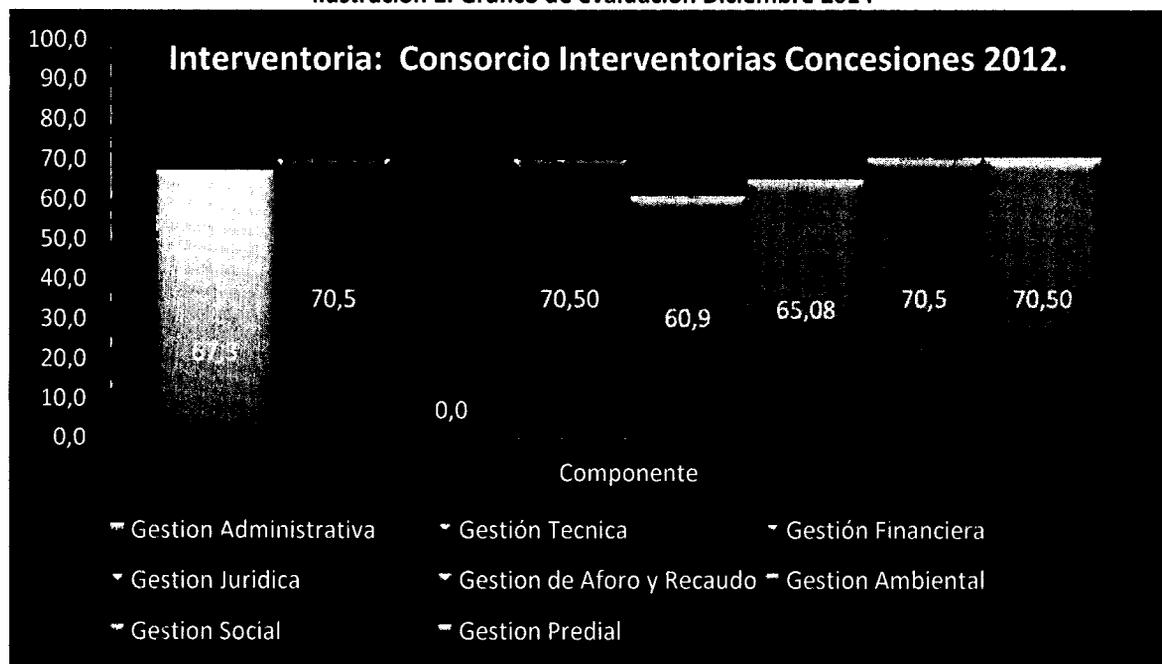
Finalmente, para el 11 de diciembre y para el tramo de Puente Nacional hacia Barbosa, se adelantó inspección de los avances de los trabajos de estabilización; dicho recorrido se efectuó con el personal de interventoría, verificando "puntos críticos" identificados, frente a los cuales es prioridad realizar el seguimiento in situ, y de esta forma evidenciar el manejo técnico efectuado por la interventoría. Se evidenció la actividad de los trabajos y la supervisión por parte de la interventoría **foto 5**. En el P 14 se hizo revisión de los elementos de seguridad evidenciando la ausencia de la camilla. Continuando con el recorrido se llega hasta la planta que el concesionario tiene montada en este tramo, se recorrieron las instalaciones, y se revisó el laboratorio que cuenta con equipos debidamente certificados.

En el CCO de Saboya finalmente se realizó la segunda parte de aplicación de la MED (Matriz de Evaluación del Desempeño) para los componentes Ambiental, Social y Predial con el propósito de verificar cumplimiento de obligaciones contractuales y adopción de buenas prácticas. Las instalaciones del peaje de Saboya están en estado siniestrado por lo que la actividad de pesaje se está adelantando con un equipo móvil. **Foto 6**

Se presentan a reglón seguido, los resultados generales obtenidos por CONSORCIO INTERVENTORES ZIPAQUIRA PALENQUE durante la ejecución de la visita realizada. Se relacionan los porcentajes obtenidos por cada una de las áreas (administrativa, técnica, jurídica, ambiental, predial y social) y por cada uno de los componentes (ítems de evaluación) valorados por el auditor de la OCI, según el

análisis de los diferentes procesos y obligaciones de la Interventoría. Para ello se evaluó el desempeño del trabajo de cada área, así como la verificación documental asociada que se realizó en la Ilustración 1. Gráfico de evaluación diciembre 2014

Ilustración 1. Gráfico de evaluación Diciembre 2014



**NOTA: no se adelantó evaluación del componente financiero**

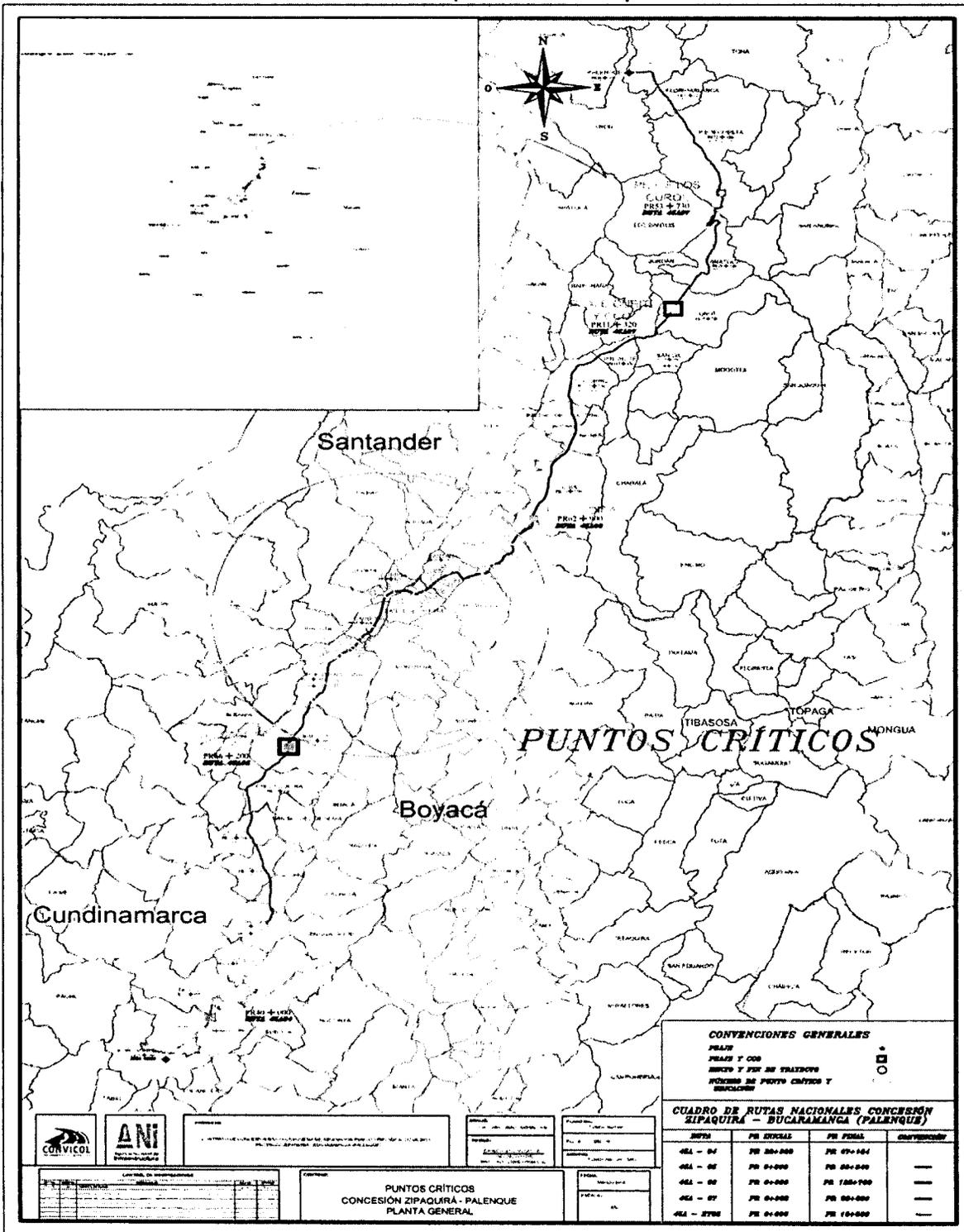
## 6.2. Descripción del proyecto a auditar

Antes del inicio del contrato de concesión 517 del 2013 la operación de la vía Zipaquirá Palenque estaba a cargo del INVIAS quien a su vez la recibió en el año 2014 de la Unión Temporal CONCESION VIAL LOS COMUNEROS. El proyecto vial Zipaquirá Bucaramanga hace parte del corredor vial Zipaquirá - Ciénaga y Bogotá - Cúcuta, definida por INVIAS como ruta 45A.

El proyecto de concesión comprende la vía Zipaquirá - Bucaramanga (Palenque) para una longitud total origen destino de 370 Km, recorriendo los departamentos de Cundinamarca, Boyacá y Santander.

El Concesionario deberá ejecutar, dentro de los plazos y condiciones señalados en el Contrato de Concesión, los Diseños, las Obras de Rehabilitación necesarias para obtener y mantener la vía durante todo el período de concesión con los niveles de servicio e Indicadores de Estado a lo largo del proyecto de concesión, así como la operación y el mantenimiento de la totalidad del proyecto desde la entrega de los Tramos por parte de la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA.

Ilustración 2. Mapa General del Proyecto



### **Estaciones de Peaje, Pesaje y Áreas de servicio**

En el proyecto se encuentran cinco (5) casetas de peaje Casablanca, Saboya, Oiba, San Gil y Los Curos los cuales se entregaron al Concesionario para su Operación y Mantenimiento, así mismo se entregaron al concesionario los centros de control operativos de Saboyá y Curití y sus básculas de pesaje contiguas. La ubicación de la infraestructura mencionada se indica a continuación y bajo ninguna condición el Concesionario podrá unilateralmente modificar su ubicación de la misma.

El proyecto cuenta con dos etapas así:

#### **Etapas Preoperativa de la Concesión:**

Esta etapa tendrá una duración total máxima de dieciocho (18) meses contados a partir de la suscripción del acta de inicio del contrato. Esta etapa está compuesta por la Fase de Preconstrucción y la Fase de Puesta a Punto. Se aclara que, desde esta Etapa, el Concesionario también deberá llevar a cabo actividades de Operación y Mantenimiento según las especificaciones indicadas en Apéndice B.

#### **Fase de Preconstrucción**

Se entiende que en la fase de Preconstrucción se realizarán entre otras las siguientes actividades (Duración máxima hasta de seis (6) meses a partir del acta de inicio del contrato):

- Diagnóstico y evaluación inicial del Corredor Vial, por medio de la metodología Vizir determinando el Índice de deterioro en cada trayecto del proyecto. También debe incluir el inventario de Puentes y estructuras.
- Elaboración de estudios de detalle para las obras de refuerzo del pavimento basado en un estudio de referencia deflectometría suministrado por la Interventoría.
- Elaboración de estudios de detalle para las obras de atención de puntos críticos (Obras de estabilización y obras complementarias para mejorar la Transitabilidad), y construcción de obras adicionales (Puentes Peatonales).
- Elaboración del Plan de obra el cual será el empleado para medir el cumplimiento en la entrega de las actividades de cada etapa del proyecto.
- Programa de Operación.
- Plan de Aseguramiento de Calidad.
- Elaboración del Plan de Manejo Ambiental y gestión y obtención de los permisos, autorizaciones sobre los recursos naturales que se intervengan y/o aprovechen para las actividades del contrato.
- Inicio Gestión Predial y Social necesaria para el desarrollo del Contrato.

Adicionalmente a lo anterior el Concesionario deberá iniciar con las siguientes actividades:

- Inicio del Mantenimiento Rutinario y Operación de la Vía.
- Inicio de la adecuación y el aprovisionamiento para la infraestructura física necesaria para la Operación de la Vía.

### Fase de Puesta a Punto

En la Fase de Puesta a Punto el Concesionario realizará todas las intervenciones encaminadas a restablecer las condiciones de la vía y el nivel de servicio, para lo cual deberá garantizar un Índice de Estado mínimo de (4.0) y una vida útil mínima de (4) años, esto es 3 años de proyecto y una año adicional a partir de la fecha de reversión del contrato, en todos los trayectos, para tal fin, el Concesionario deberá realizar las siguientes actividades: a) Refuerzo del Pavimento, b) atención de Puntos Críticos (Obras de estabilización y obras para mejorar la Transitabilidad). Adicionalmente para garantizar una correcta operación de la vía deberá construir obras adicionales (Puentes Peatonales) todo lo anterior, según lo definido en el Apéndice A - Técnico.

Esta fase tendrá una duración máxima de hasta dieciocho (18) meses, contados a partir de la firma del Acta de Inicio del contrato.

### Etapa de Operación y Mantenimiento de la Concesión:

Esta etapa iniciará a partir del día calendario 1 siguiente a la fecha de suscripción del Acta de Terminación de la Etapa Preoperativa y 2 se extenderá hasta el vencimiento del plazo del Contrato.

Las lista de actividades y procesos mínimos de esta fase se describen en el Anexo B de O y M junto con las listadas en el Contrato de Concesión. Esta etapa incluye la preparación de los informes finales de la Interventoría relacionados con el estado del Sector al momento de finalización del Contrato de Interventoría.

Sin perjuicio de lo anterior Las actividades de Mantenimiento y Operación deben comenzar desde la fecha de entrega en concesión del Corredor y hasta la fecha de suscripción del Acta de Recibo Final del Contrato de Concesión, sin importar la Etapa en que se encuentre el proyecto.

Durante la Etapa de Operación y Mantenimiento, la interventoría medirá y verificara el cumplimiento de los Niveles de Servicios y Estándares de Calidad establecidos en los anexos del contrato de concesión

### 6.3. Estado general de la operación

La operación de la vía está regulada por el apéndice B "especificaciones técnicas de operación, mantenimiento y servicios al usuario", documento anexo al Contrato de Concesión 517 de 2007. Y que especifica que el concesionario realice por su cuenta y riesgo el reforzamiento, obras de construcción, Operación y mantenimiento, de la vía, incluidos los puntos críticos establecidos pero no obliga a modificaciones de la calzada ni ejecución de tramos nuevos.

Para este ítem se verificó: Continuidad, Regularidad, calidad del servicio técnico, de atención al usuario, seguridad Vial. Esto implica que la vía debe estar abierta y disponible al tránsito automotor en forma permanente, con disponibilidad de los servicios determinados para la operación de los

corredores viales, atención al usuario permanente, garantizar por señalización y demarcación de la vía los sitios identificados como potencialmente riesgosos.

Lo anterior fue verificado en recorrido de vía junto con la interventoría del proyecto y el supervisor, encontrándose que en general la vía opera en normales condiciones.

#### **6.4. Estación de peaje de Casablanca**

La estación de peaje cuenta con una estructura metálica para la cubierta, la cual se encuentra instalada, y en operación; la estación cuenta con 1 edificación en donde funcionan los equipos centrales de sistemas de la estación y un área mínima para las labores administrativas del personal encargado del recaudo.

Localizado en el PR 40+000, opera en doble sentido, y cuenta con un centro de apoyo de verificación y control donde se ubica la sala de sistemas. Esta estación de peaje cuenta con un equipo automático de preclasificación permitiendo establecer automáticamente el tipo de vehículo que entra a la caseta de peaje, cuenta con los periféricos de vía necesarios para avalar una clasificación de vehículos que transitan por la estación tendiente a garantizar un índice aceptable de confiabilidad .

El concesionario estaría incumpliendo los apéndices del contrato en cuanto al mantenimiento que deben recibir las casetas de peaje, ya que en el momento de la visita se encontraron suciedad en sardineles por acumulación de hollín. Se solicita al concesionario realizar los mantenimientos pertinentes, en cumplimiento al Apéndice B.

Se realizó la verificación de la señalización horizontal y vertical propia de una estación de peaje de acuerdo al manual de señalización del INVIAS, encontrando que para la estación de peaje se contaban con las señales de obligatorio cumplimiento pero las distancias entre ellas y el tablero de tarifas no estarían cumpliendo pues esta impide la correcta observación de las señales de PARE; igualmente el soporte metálico de esta está localizado sobre la berma.

#### **6.5. Preparación de listas de chequeo para el trabajo de campo y diligenciamiento de la Matriz de Evaluación Independiente**

Con el propósito de analizar el grado de cumplimiento de las obligaciones contractuales de la interventoría y de la supervisión, se realizó una lista de chequeo de los compromisos mínimos exigibles a la concesión por parte de la ANI. Esta lista de chequeo, presenta algunas observaciones con el fin de acompañar y prevenir al supervisor y al interventor sobre posibles falencias en el ejercicio de sus funciones. Los formatos señalados son parte de la matriz de evaluación de desempeño y han sido elaborados por la Oficina de Control Interno.

#### **6.6. Revisión página WEB con el fin de verificar la actualización del SIINCO - SIANI**

El INCO contaba con un sistema de información en virtud del cual se permitía administrar, gestionar y consultar la información de la operación de las concesiones en los tres modos: Carretero, Férreo y

Portuario. Este sistema informativo cubría desde la definición de políticas en materia de reportar, recopilar, procesar información, hasta la elaboración de informes de gestión.

No obstante lo anterior, la gerencia de sistemas decidió cerrar su ciclo de existencia, para adentrarse en la conformación de un sistema de información nuevo para la ANI, el cual apenas atraviesa la fase piloto. A nuestro juicio, el SIINCO debería ser un instrumento de consulta histórica hasta la fecha que se hizo dejación de la actualización y utilización.

Hoy por hoy, no contamos con un sistema e información que contenga las variables que tenía SIINCO.

#### **6.7. Revisión del plan de mejoramiento por procesos**

Toda vez que el presente informe corresponde a la primera auditoría realizada a esta concesión por parte de la OCI, no existen avances producto de la aplicación al procedimiento PD- 26 – EVCI-F-004 "PLAN DE MEJORAMIENTO POR PROCESO (ACCION PREVENTIVA, ACCION CORRECTIVA)".

#### **6.8. Actuaciones por parte de los órganos de control disciplinario y penal (Control Interno Disciplinario, Procuraduría, Fiscalía)**

Revisada la relación de procesos disciplinarios con corte a 10 de diciembre de 2014, no se evidenció que la Oficina de Control Interno remitiera hallazgos a la Oficina de Control Interno Disciplinario que indicaran baja o ninguna ejecución con respecto a alguna obligación hacia esta dependencia durante la vigencia 2014.

#### **6.9. Verificación del cumplimiento de obligaciones de interventor y supervisor**

No se realizó por parte del auditor de la OCI un análisis estadístico pormenorizado de las calificaciones obtenidas por el Consorcio, comparando los resultados de las evaluaciones realizadas a la misma interventoría, en los periodos anteriores y este de diciembre de 2014 por ser esta la primera auditoría que se realiza..

La conclusión analítica realizada por la auditoría si refleja un hecho importante para la Entidad, y corresponde a los beneficios innegables de la aplicación de los lineamientos y metodologías del proyecto de "Incorporación de las Interventorías a los fines esenciales del Estado" a las tareas propias de vigilancia y control de las empresas interventoras dentro del desarrollo de los proyectos de concesiones.

De igual forma, es objetivo primordial dentro de éste informe de auditoría, presentar los resultados de cada uno de los componentes de buenas prácticas y contractuales con su respectiva calificación, con el fin de que se constituya en una herramienta útil para la organización de la Interventoría y de esta manera complementar y robustecer las estrategias de desempeño de sus funciones.

En particular, como se aprecia en la siguiente tabla resumen, la Interventoría tuvo una calificación global de **67.91** sobre 100, resultado de la evaluación integral de los siete (7) componentes que se evaluaron en la presente auditoría.

**Tabla 9. Resultados de calificación MED de Interventoría diciembre de 2014**



Nombre Proyecto Concesión	Concesión vial Zipaquirá - Bucaramanga (Palenque)
Nombre Interventoría del proyecto	INTERVENTORES ZIPAQUIRA - PALENQUE
No. Contrato Interventoría	548 DE 2013
Fecha de Evaluación	10 Y 11 DE DICIEMBRE

Id	Componente	Calificación desempeño de Interventoría				
		Muy bajo	Bajo	Medio	Alto	Muy Alto
01	Gestión Administrativa				67.40	
02	Gestión Técnica				70.50	
03	Gestión Financiera					
04	Gestión Jurídica				70.50	
05	Gestión de Aforo y Recaudo				60.89	
06	Gestión Ambiental				65.08	
07	Gestión Social				70.50	
08	Gestión Predial				70.50	
<b>Promedio General</b>		<b>67.91</b>				
=						

Los puntos que obtuvieron calificaciones bajas dentro de la matriz MED, deberán ser analizados por la interventoría para efectos de mejorar y establecer procedimientos que conduzcan a una mejora sustancial en su calificación y así lograr mejorar aspectos propios del servicio de Interventoría.

El responsable de proceso debe dar aplicación al procedimiento PD- 26 – se debe diligenciar el EVCI-F-004 "PLAN DE MEJORAMIENTO POR PROCESO (ACCION PREVENTIVA, ACCION CORRECTIVA)", para el cual la OFICINA DE CONTROL INTERNO en cumplimiento de su rol de asesoría y acompañamiento puede programar una mesa de trabajo para el apoyo respectivo. Se recuerda que para la presentación de dicha matriz se cuenta con 5 días hábiles, y debe ser remitida al correo electrónico [asandoval@ani.gov.co](mailto:asandoval@ani.gov.co), para revisión y aprobación.

## 7. VERIFICACION EVALUACION DEL DESEMPEÑO DE LA INTERVENTORIA

La visita se realizó los días 10 y 11 de diciembre de 2014 durante la cual el equipo de la Interventoría dio a conocer el proyecto que se encuentra en etapa de operación, y expuso la totalidad de los controles aplicados por parte de la firma para garantizar a la Agencia que se lleva una adecuada fiscalización a las obligaciones a cargo del concesionario.

Dentro de la auditoría que se realizó a la firma interventora, se efectuó seguimiento a los siguientes aspectos propios de verificación:

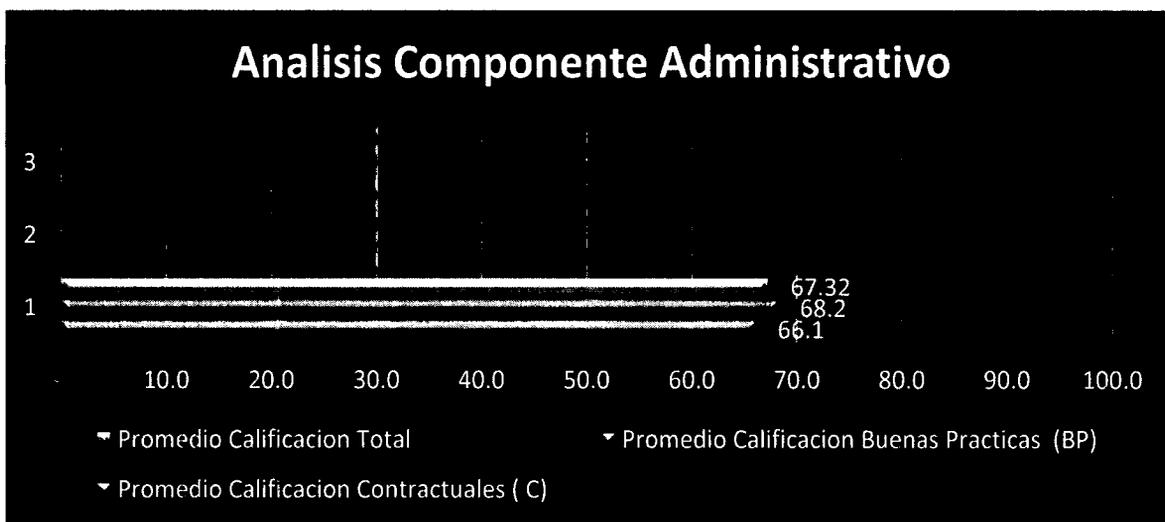
1. **Administrativo:** Componente profundamente ligado al correcto funcionamiento de la interventoría, todo dentro de un marco asociado a la apropiada implementación de un sistema de gestión de calidad y de personal idóneo que garantice el efectivo seguimiento a todas las funciones ejecutadas por el contratista; lo anterior debe acompañarse de la adopción de unas buenas prácticas de información y comunicación con la Agencia Nacional de Infraestructura y con la firma concesionaria. En la revisión de este componente se evalúa la presentación de los informes mensuales, trimestrales y semestrales (o los que correspondan dependiendo de la entrega de cada hito) dentro de los términos establecidos y bajo criterios de calidad de información que permita la toma de decisiones acertadas por parte de la Agencia Nacional de Infraestructura.
2. **Técnica:** El componente técnico comprende los procesos y actividades relacionadas con la medición, pruebas, evaluación y verificación de procedimientos, intervenciones y desempeño del concesionario en el área técnica durante la ejecución de actividades de pre-construcción, construcción, operación y mantenimiento, según aplique a cada contrato de concesión, así como la terminación del contrato de interventoría y/o reversión del contrato de concesión.
3. **Jurídico:** Uno de los componentes más importantes dentro del espectro de vigilancia y control del contrato de concesión es el jurídico que consiste en la realización de procesos y actividades enfocadas en verificar la aplicación y cumplimiento de los aspectos regulatorios y contractuales relacionados con el respectivo contrato de concesión, así como apoyar a la ANI en todos los aspectos jurídicos que se susciten en desarrollo del contrato.
4. **Predial:** Este componente se refiere a la realización de los procesos y actividades enfocadas en el control y vigilancia técnica, jurídica y social de la gestión que adelanta o adelantó el concesionario para la adquisición de las áreas requeridas para la ejecución del contrato de concesión.
5. **Social:** Este componente permite verificar el seguimiento efectivo que se realiza a la relación usuario – concesión – interventoría, mediante la aplicación del Plan de Gestión Social Básico y cada uno de los programas que lo conforman. Se audita el cumplimiento de leyes en materia de atención al usuario, verificación del trámite que da el concesionario a PQR's de las comunidades.
6. **Aforo y recaudo:** En este componente la interventoría deberá realizar los procesos y actividades relacionadas con la revisión y control del aforo y auditoría del contrato de concesión, incluyendo, entre otros, la revisión de informes de aforo, la implantación de

sistemas fílmicos para verificación de tránsito y la ejecución de conteos de tráfico de verificación.

7. Ambiental: El actuar de la interventoría dentro del componente ambiental consiste en realizar los procesos y actividades enfocadas a controlar el cumplimiento de las medidas de mitigación de impactos, planes de manejo ambiental y obtención de licencias o permisos por parte del concesionario sobre las obras objeto del contrato de concesión.

### 7.1 Desempeño del componente administrativo.

Ilustración 3. Análisis de componente administrativo



#### Calificación obtenida: 67.32

La auditoría permitió concluir que existe un sistema de gestión de calidad con procedimientos e instructivos particulares aplicables a cada uno de los componentes que intervienen dentro del contrato de interventoría, codificando todos los formatos que se tienen para la revisión de obligaciones contractuales. En búsqueda del mejoramiento continuo, la interventoría ha establecido sus indicadores a los que se les hace seguimiento y se reportan en los informes de indicadores, sería complementario que la ANI pueda hacer seguimiento a los

Como conclusiones generales del presente ejercicio se puede destacar:

1. Cuentan con un sistema de gestión de comunicaciones interno de Interventoría al que tienen acceso todos los profesionales responsables miembros de los diferentes frentes de obra y sitios del proyecto con acceso de solo lectura o con autoridad para modificaciones y la supervisión de la ANI tiene acceso a él.
2. Existe una herramienta del SGP que se llama discusiones que permite establecer comunicación directa con los profesionales responsables bien de oficina o de frentes de trabajo que agiliza la toma de decisiones urgentes y que además quedan documentadas.

3. Existen planos en digital actualizados y en físico, además de un proceso para su actualización y todos se encuentran subidos al SGP.

No se realiza el control y trazabilidad para el tema de ensayos de laboratorio de los materiales usados en el desarrollo de los trabajos de Concesión por medio de un laboratorio acreditado.

la interventoría implementó una conexión de video en tiempo real de la operación de cada una de las estaciones, lo que permite contar con una visualización en tiempo real de las estaciones de peaje.

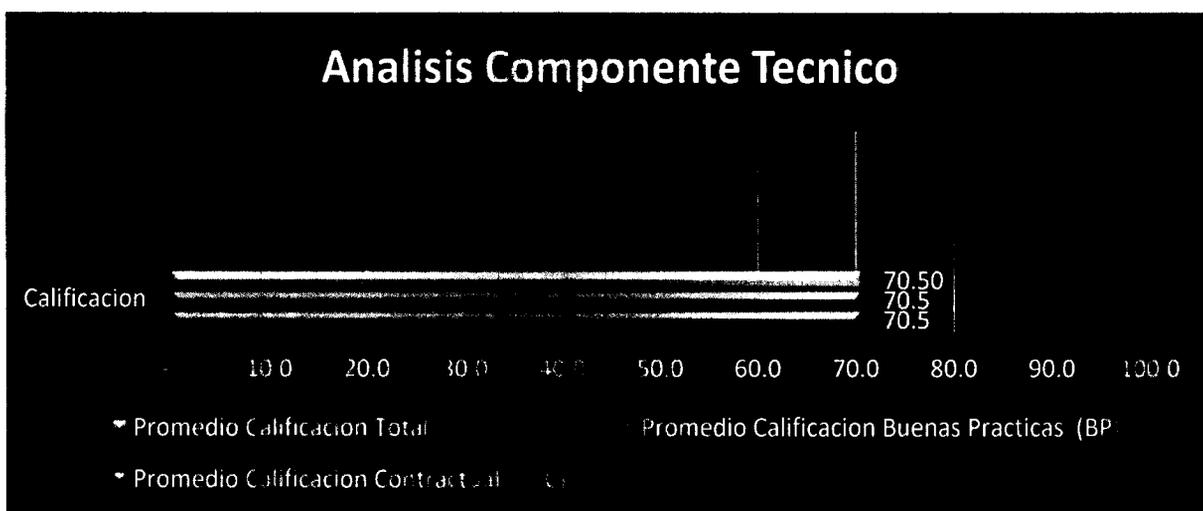
Como parte de las labores programadas para la gestión administrativa, se realizó en la oficina de la interventoría la revisión por parte del auditor, del personal que actualmente tiene la Interventoría dentro del desarrollo de su contrato en el proyecto. Para ello se tuvieron en cuenta en primera instancia, los requisitos contractuales que se tienen definidos para los diferentes *profesionales y personal técnico que debe como mínimo tener el consorcio*

Producto de ésta revisión, se concluye que la Interventoría está cumpliendo con el personal mínimo que debe laborar en el proyecto y sus dedicaciones, en concordancia con los requisitos contractuales definidos.

Para este punto es preciso indicar que dentro de las consideraciones técnicas formuladas en la minuta del contrato de la interventoría, en el capítulo IV sección 4.02 ítem 5 se especifica que dentro del informe mensual se deberá presentar un capítulo descriptivo del personal del interventor que haya laborado durante el periodo mensual, personal que no podrá ser diferente al aprobado por la agencia, ni inferior en número, calidad y dedicación al que se obliga a utilizar de conformidad al presente contrato y sus anexos.

## 7.2 Desempeño del componente técnico

Ilustración 4. Análisis de componente técnico



**Calificación obtenida: 70.50**

Dentro de este componente se comprobó el seguimiento de la firma interventora a las actividades de mantenimiento rutinario, verificación a peajes, pesajes, aplicación de algunos procesos de verificación operativas, actividades relacionadas con la medición, pruebas, evaluación y reconocimiento de algunos procedimientos, e intervenciones realizadas por el concesionario en el tramo Zipaquirá - Saboyá.

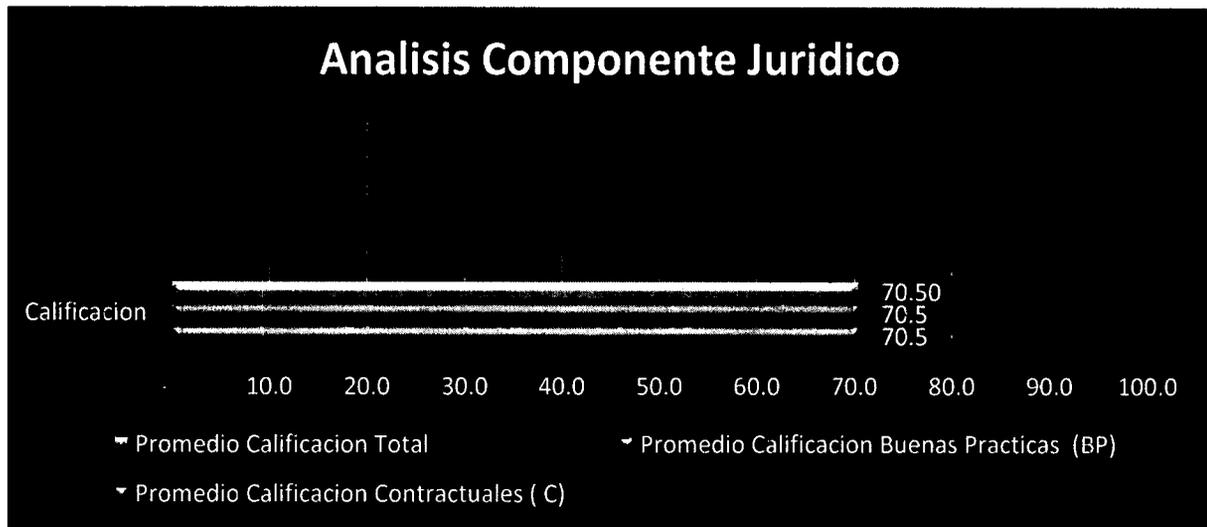
El correcto funcionamiento de los sitios de postes de emergencias (S.O.S) y su correcta presentación no aplica por no existir en este proyecto POSTES SOS. Lo que si se evidencia en el recorrido es la existencia de las vallas informativas con el logotipo de la ANI. **Foto 7**

Se hace seguimiento a las estaciones de peaje de Casablanca, evaluando la infraestructura en general, instalaciones administrativas, equipos de control de tráfico incluyendo periféricos de vía, inspección de operación y recaudo, revisión de libros, revisión de tiquetes manuales por contingencia, para este punto es necesario que la firma interventora realice verificación sobre los tiquetes por consola y sobre toda la boletería manual existente en los peajes.

La interventoría realiza mensualmente verificación del estado físico de las instalaciones de peaje; se hace recorrido diario y semanal. Existe evidencia en informes de auditoría

### 7.3 Desempeño del componente jurídico

Ilustración 5. Análisis de componente jurídico



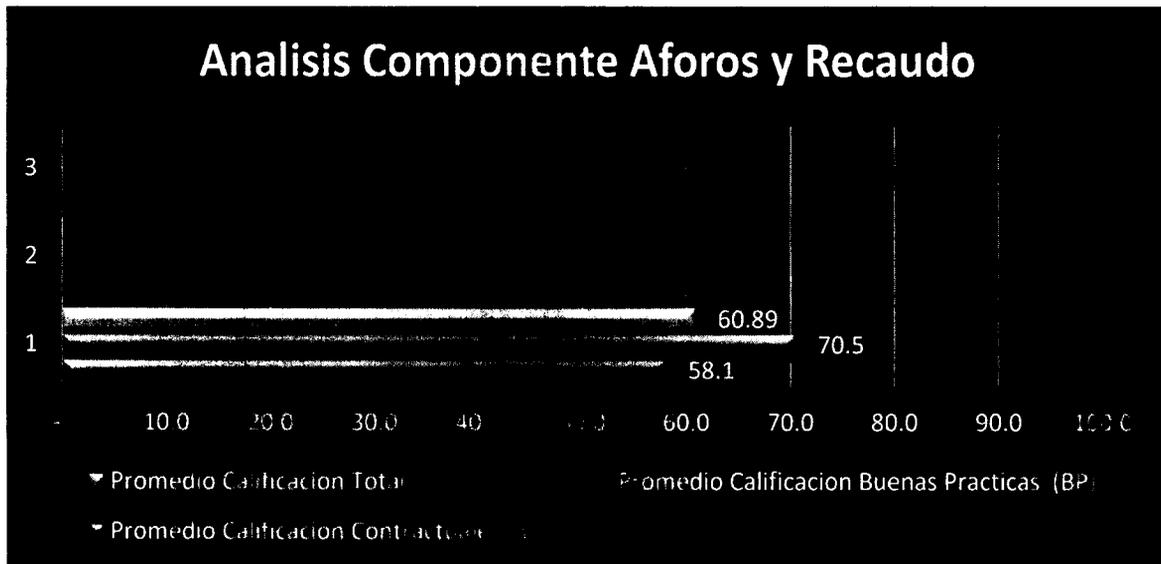
**Calificación obtenida: 70.50**

Como punto fundamental de la visita se analizó el seguimiento que la interventoría realiza a las pólizas constituidas por el concesionario

Dentro del informe mensual, la Interventoría realiza seguimiento de las revisiones de las vigencias de las pólizas con que cuenta o debe contar el concesionario encontrándose vigentes.

#### 7.4 Desempeño del componente de aforo y recaudo

Ilustración 6. Análisis de componente aforo y recaudo



#### Calificación obtenida: 60.90

Este componente comprende los procesos y actividades relacionadas con la revisión y control del aforo, incluyendo entre otros, la revisión de informes de aforo, la implantación de sistemas fílmicos para verificación de tránsito y de periféricos que permitan confiabilidad del recaudo y la aplicación de mecanismos de control.

Dentro de la ejecución de la visita se pudo evidenciar un cumplimiento contractual a las obligaciones propias del ítem como son: conteos para establecer un parámetro de control de TPD reportado por el concesionario, control sobre funcionamiento de los equipos de conteo, clasificación de vehículos y registro de recaudo de peaje, así como registro de verificación de los instalaciones de recaudo y de pesaje.

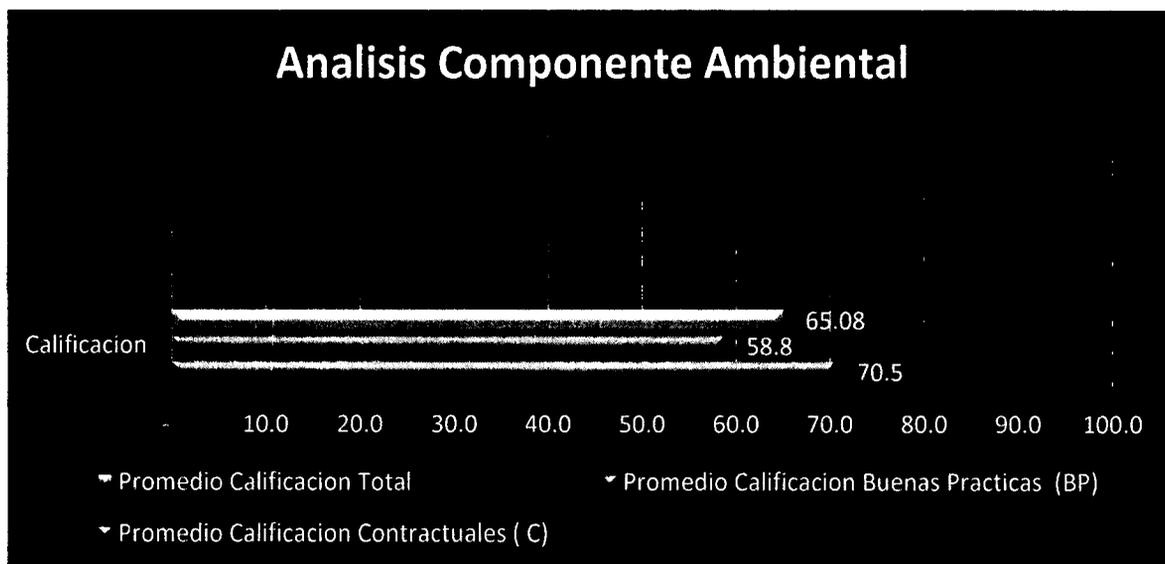
Para este aspecto, los resultados de la diligencia señalan que se realiza un seguimiento al aforo mediante auditorías soportadas con formatos de las estaciones de peaje, verificando los equipos de control de tráfico, el estado general de las casetas y de las zonas de cobro, y la operación general de la estación.

Como conclusiones generales del presente ejercicio se puede destacar dos puntos que aparecen en la MED como requisitos contractuales:

- A. La Interventoría no presenta a la ANI mensualmente un cronograma de las actividades a desarrollar, relacionadas con la supervisión y control de recaudo de peaje, indicando la frecuencia con que se realizarán.
- B. Se tienen instalados equipos de video de última tecnología e independientes a los de los concesionarios en los sitios de peaje pero no cuentan con la opción de seguimiento remoto y en tiempo real en las oficinas de la Interventoría y de la ANI.

## 7.5 Desempeño del componente ambiental

Ilustración 7. Análisis de componente ambiental



**Calificación obtenida: 65.10**

El componente ambiental consiste en realizar los procesos y actividades enfocadas a controlar el cumplimiento de las medidas de mitigación de impactos, planes de manejo ambiental y obtención de licencias o permisos por parte del concesionario sobre las obras objeto del contrato de concesión.

Dentro del informe mensual de Interventoría, se presentan las acciones de manejo ambiental adelantadas por el concesionario, ilustrado mediante registro fotográfico y la supervisora los recibe mes a mes

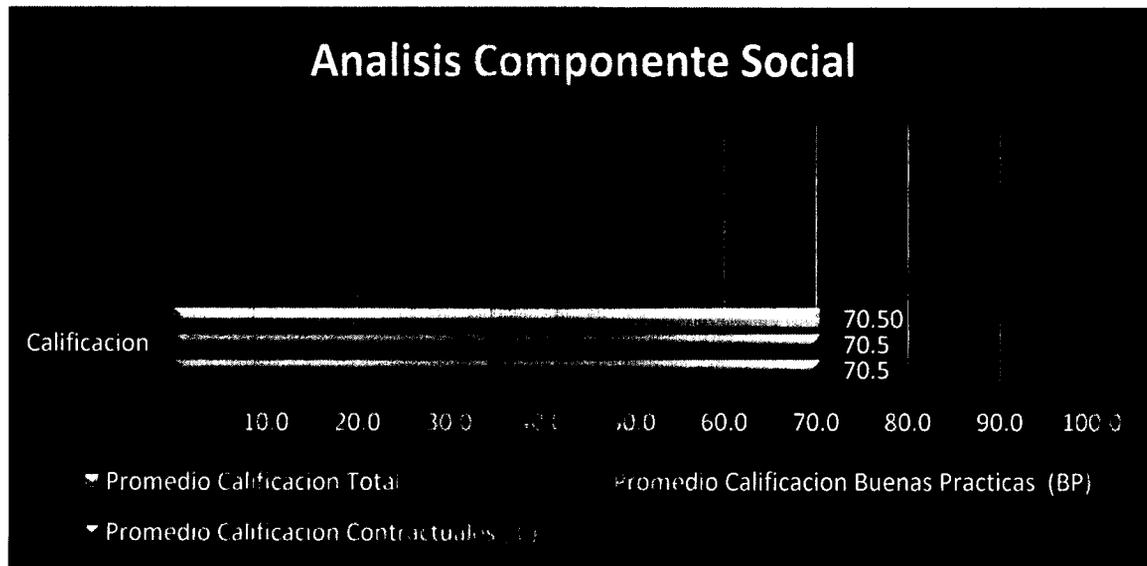
En los informes trimestrales se presentan los indicadores de gestión ambiental de acuerdo al formato definido para tal fin.

Como conclusiones generales del presente ejercicio se puede destacar:

No se presenta periódicamente a la ANI el cronograma detallado de actividades a desarrollar en el seguimiento ambiental de acuerdo a lo programado por el concesionario.

## 7.6 Desempeño del componente social

Ilustración 8. Análisis de componente social



### Calificación obtenida: 70.50

El componente social se refiere a la verificación del cumplimiento de leyes en materia de atención al usuario, seguimiento del trámite que da el concesionario a PQR's de las comunidades con respecto al manejo social de la concesión, consultas previas, entre otras. En este aspecto se observó un desempeño muy alto, toda vez que se observó una coherencia entre los fines sociales del Estado, la vigilancia que sobre las afectaciones al ciudadano realiza la interventoría, y la protección al usuario que dentro de la ejecución contractual realiza la concesión. Dicha vigilancia se materializa en la implementación de metodologías de acompañamiento al concesionario y seguimiento de todos los programas que componen al Plan Social Básico.

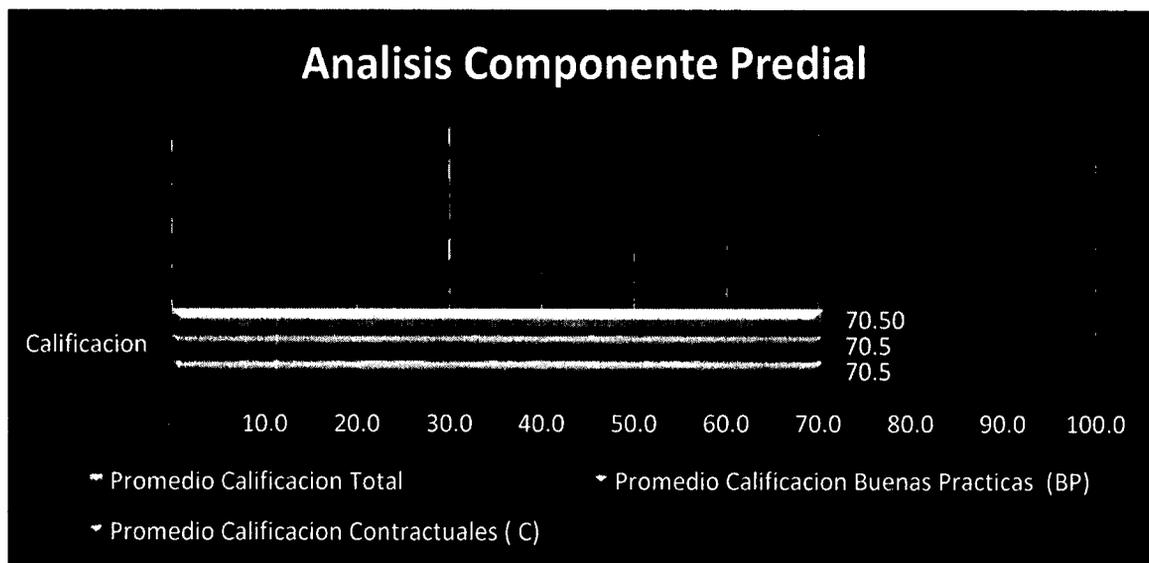
Se observaron registros de trazabilidad mediante formatos de solicitudes ciudadanas, socializaciones, capacitaciones, etc., y en especial seguimiento de fechas para el control de las obligaciones sociales del concesionario, de manera que se verifican plazos de atención a PQR'S, ubicación, fechas y horarios de las oficinas de atención al usuario, entre otras.

Por no existir consultas previas no se presenta en el informe de Interventoría el avance del Plan de Gestión Social, los compromisos de las consultas previas y la gestión socio predial.

El área técnica es quien reporta la afectación económica y social identificada en la adquisición predial.

## 7.7 Desempeño del componente predial

Ilustración 9. Análisis de componente predial



**Calificación obtenida: 70.50**

Este componente se refiere a la realización de los procesos y actividades enfocadas en el control y vigilancia técnica, jurídica y social de la gestión que adelanta el concesionario para la adquisición de las áreas requeridas para la ejecución del contrato de concesión.

Para realizar durante el proceso de adquisición, la verificación documental técnica y en campo de las fichas prediales y planos prediales, para constatar que la información del área requerida del predio corresponda a los diseños definitivos del proyecto. Esta información se está empezando a cargar en olimpus.

Toda vez que a la fecha solo se han hecho entregas anticipadas de los predios por parte de los propietarios para no detener los trabajos de los puntos críticos, no se verifica aun que el área de cada predio corresponda realmente al área física entregada por el propietario al concesionario. Las entregas finales están por hacer, lo que en mi opinión puede generar problemas con los propietarios por la aceptación económica de hechos cumplidos.

## 8. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Producto de los diferentes temas analizados, verificados y en general auditados por la Oficina de Control Interno en terreno y en oficinas, se resaltan las siguientes recomendaciones a tener en cuenta como elemento a partir del cual se generen tareas y estrategias, en beneficio del proyecto y de los fines que espera la Agencia Nacional de Infraestructura con el mismo.

Es necesario recordar que las recomendaciones efectuadas por esta dependencia, fortalecen el seguimiento que realiza la firma interventora, garantizando que los datos suministrados a la Agencia Nacional de Infraestructura sean confiables.

### 8.1 Para la Interventoría

Se presentan observaciones a la gestión realizada por parte de la Interventoría como:

1. Se recomienda promover la intensificación de las actividades de mantenimiento rutinario de peajes como son: lavado de muros, lavado demarcación horizontal, y mantenimiento de bermas.
2. El tema predial del proyecto igualmente requiere de una estrategia para el recibo final de los terrenos importantes para el desarrollo de las obras de que en el futuro cercano se deben ejecutar, como parte de los alcances del proyecto de concesión. Para tal efecto recomendamos valerse de los lineamientos trazados en el contrato respecto del tema de la administración predial.
3. La interventoría deberá llevar de manera clara y detallada y el cuadro de riesgos del contrato de la Interventoría y del concesionario, para efectos de que sea una herramienta preventiva al interior de la ANI para toma de decisiones y seguimiento a temas que pueden incidir negativamente en el desarrollo de los contratos. Esta información debe presentarse dentro de los informes mensuales de Interventoría y/o según se indica el anexo 8 "El interventor en compañía del concesionario harán seguimiento semestral de las contingencias y riesgos del proyecto".
4. Los criterios referenciados en el presente informe de auditoría, son recomendaciones complementarias para el refuerzo del informe mensual de interventoría, el cual permitirá la generación de información gerencial mediante cuadros, gráficas y diagramas que permitan a la Entidad contar con el estado actual del proyecto y las actividades a realizar. el uso de índices e indicadores deberá implementarse con rigor, para efectos de general facilidad en la lectura, análisis y seguimiento de los mencionados informes así como en la determinación de la gestión de la interventoría.
5. Lograr que el concesionario suscriba el convenio con la POLCA con el fin de establecer las responsabilidades y apoyos mutuos necesarios, toda vez que a la fecha no ha sido posible
6. Se debe realizar, documentar y anexar el seguimiento que se lleva al equipo de control de calidad interno del Concesionario, el cual verifica las funciones de control de las actividades de los subcontratistas.
7. Es preciso tener en cuenta las recomendaciones planteadas en este documento con respecto a los temas: administrativos, técnicos, jurídicos, prediales, sociales y del componente de aforo y recaudo.
8. Subsanan las no conformidades encontradas respecto de temas contractuales que se mencionan en el presente informe.

## 8.2 Para el supervisor

Se presentan observaciones a la gestión realizada por parte del supervisor tales como:

9. No se cuenta en esta oficina con el informe mensual del supervisor del proyecto, esto no ayuda a realizar seguimiento por parte de esta oficina al control ejercido por la funcionaria al proyecto concesionado.
10. Generar cronogramas de actividades mensuales para realizar la interventoría en el período.
11. Adoptar una metodología para el control real de invasiones al derecho de vía
12. Se llevó a cabo la aplicación de la metodología desarrollada actualmente por la Oficina de Control Interno, con el objeto de evaluar de manera integral y detallada el desempeño de las labores propias de la Interventoría y se obtuvo una calificación general de desempeño para el mes de diciembre de 2014 de 67.91 valor que se encuentra dentro del rango definido como alto (puntajes entre 61 y 80).
13. No se han recibido tramos puestos al servicio por parte del concesionario, no se garantiza cumplimiento en diseño geométrico, ni de señalización, condiciones vitales para el usuario.
14. Se debe generar aval del informe mensual por parte de cada una de las áreas de la Agencia Nacional de Infraestructura y de esta forma garantizar el cumplimiento contractual del informe mensual presentado por la interventoría y dar viabilidad del pago de la factura.

Temas pendientes:

1. Se cuentan con algunas observaciones, producto de la verificación al peaje de Casablanca tales como:
  - a. El procedimiento de verificación de ingreso de dineros de las personas que acceden, no se ejecutó para los funcionarios que acompañamos la auditoria
  - b. El estado de la caseta presenta observaciones de aseo
  - c. Los extintores presentan fecha de vencimiento diciembre de 2014 pero no establece el día.
  - d. No se encuentra sincronizados en tiempo los equipos de Interventoría y concesión.

Cordialmente



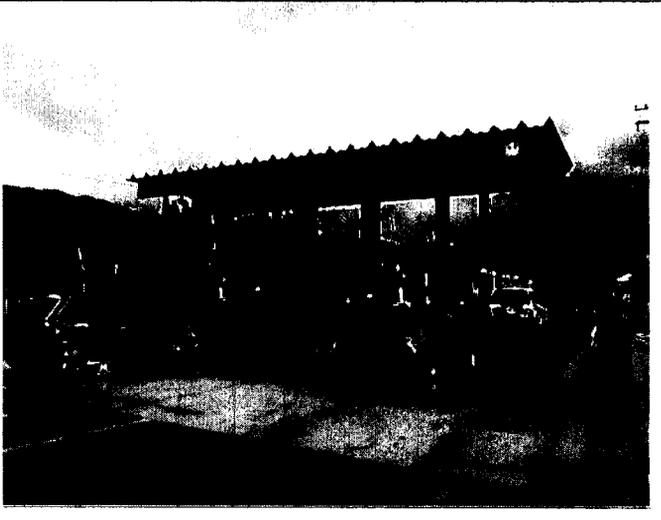
**DIEGO ORLANDO BUSTOS FORERO**  
Jefe Oficina de Control Interno

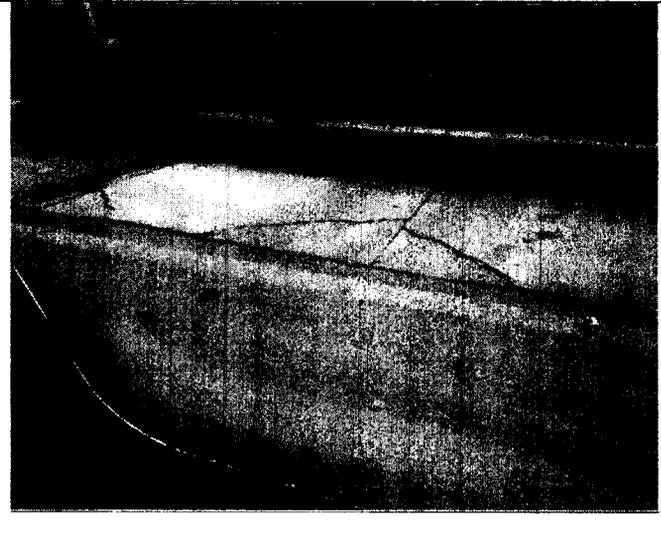
Proyecto. Alvaro Sandoval Reyes. Auditor de Control Interno

## ANEXO 1.

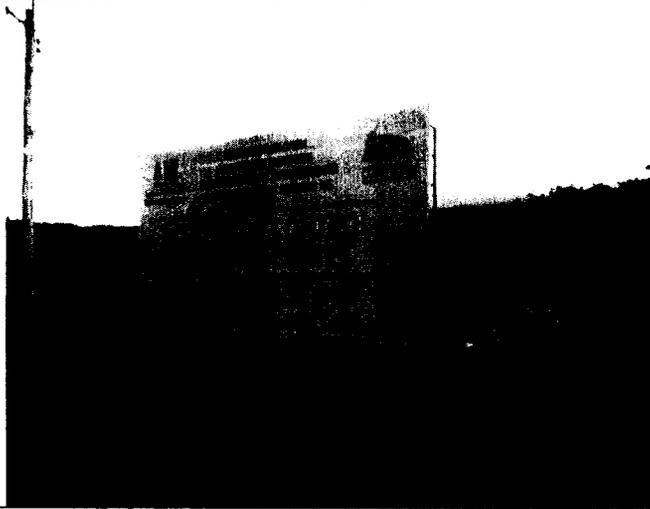
# REGISTRO FOTOGRAFICO

**REGISTRO FOTOGRÁFICO DE LA VISITA REALIZADA A LA CONCESIÓN ZIPAQUIRA PALENQUE**

ITEM : Técnico	ITEM : Técnico
Foto 1	Foto 2
	
FECHA diciembre 10 de 2014	FECHA diciembre 10 de 2014

ITEM : Técnico	ITEM : Técnico
Foto 3	Foto 4
	
FECHA diciembre 10 de 2014	FECHA diciembre 10 de 2014

REGISTRO FOTOGRÁFICO DE LA VISITA REALIZADA A LA CONCESIÓN ZIPAQUIRA PALENQUE

ITEM : Técnico	ITEM : Técnico
Foto 5	Foto 6
	
FECHA diciembre 10 de 2014	FECHA diciembre 10 de 2014
ITEM : Técnico	ITEM : Técnico
Foto 7	
	
FECHA diciembre 10 de 2014	FECHA